جامعة الجزائر

معهد العلوم الإقتصادية

التخطيط وتوجهاته الجديدة بالجزائر

رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية

فرع: التحليل الإقتصادي

إعداد:
رابح حمدي باشا

إشراف:
الدكتور: عمر صخري

لجنة المناقشة:

-
-
-
-
-

بسم الله الرحمن الرحيم

« وَأَنَّ لَيْسَ لِلإنسانِ إلا ما سَعَى ٭ وأن سَعْيَهُ سَوْفَ يُرى ٭ ثم يُجزَاهُ الجزاءَ الأوفَى. »

« قرآن كريم »

(سورة النجم :الآيات 39، 40، 41)

المحتويات

الباب الثاني

المقدّمة

من المنطق الطبيعي والتاريخي للأمم والشعوب أن تقودها أوضاعها السيئة، التي تحدد أهدافها وتجمع جهودها وامكانياتها وتوجيهها وفق منهج وأسلوب يمكنها من بلوغ غاياتها وأهدافها ، فالتناقضات التي ظهرت في صلب المجتمعات الغربية ،خصوصا مع تفاقم أزمة 1929ـ 1932، دفعتها الى البحث عن حل لتلك التناقضات ،وكان أن فكر بعض الرأسماليين في الاخذ بأسلوب التخطيط للخروج من الازمة ، وهو الاسلوب الذي كان قد إتخذه الاتحاد السوفياتي من قبل لتنظيم إقتصاده ، وبدأت تبرز آنذاك إيجابياته وخصوصا بعد إعتماد التخطيط الالزامي الشامل منذ 1928 ،وبانتهاء الحرب العالمية الثانية ترسخ الايمان لدى كثير من دول المعسكر الشرقي ـ سابقا ـ ثم الدول الحديثة العهد بالاستقلال فيما بعد،بأن التخطيط هو الاسلوب الوحيد لانجاح التنمية الاقتصادية السريعة •

والجزائر لم تخرج بدورها عن هذا المنطق ،حيث اكتشفت منذ عهد الثورة أن الطريقة الرأسمالية للتنمية لا يمكن أن تحل مشكلاتها الأساسية المطروحة، وأن طريق التنمية المناسب لأوضاعها لن يكون سوى التخطيط ،الذي رأت فيه ((الوسيلة التقنية لمعرفة الوضع الحقيقي للبلاد ، والوسيلة الاقتصادية لتوفير فائض من الانتاج ،والوسيلة السياسية لترغيب مجموع القوى المنتجة في إزالة الاستعمار الجديد))[1] ،فالتنظيمات الاقتصادية والاجتماعية الموروثة عن الاستعمار لم تكن تتماشى مع متطلبات بناء اقتصاد وطني مستقل ضمن الأوضاع السياسية الجديدة ،فكان الواقع نفسه العامل الحاسم الذي دفع الدولة الجزائرية الى التدخل في الحياة الاقتصادية واتخاذ التخطيط أسلوبا في الادارة الموحدة والتوجيه المتناسق للاقتصاد •

وبالرغم من أن الفترة الأولى من الاستقلال (1962ـ 1966) كانت مشحونة بالمشاكل الاجتماعية وبالصراع السياسي وبالتناقضات الاقتصادية ، فانها تمحورت حول إقامة بعض مؤسسات الدولة وإنشاء مجموعة هياكل وشركات وطنية تغطي مجمل النشاطات، واقتصر مفهوم وممارسة التخطيط على إنجاز ميزانيات التجهيز السنوية المسجلة ضمن قوانين المالية •

---

(1) ميثاق الجزائر•

أمـــا الفترة الثانية (1967 ـ 1977) فقد مثلت العشرية الأولـى للتخطيط ، الذي كان يتبلور خلالها تدريجيا من حيث قوته وأهدافه وطرق تنفيذه ، ويتطـور من مظهره التأشيري الى طابعه الالزامي والشامل ، فبرزت معالم لايديولوجية التخطيط بالجزائر كان من أهم خصائصها بروز سيادة الدولة ودورها في إسترجاع الثروات الوطنية ، والاستناد الى القرارات المركزية في التخطيط والتسيير، والاعتماد على الجباية البترولية كوسيلة للتمويل الخارجي ، والزام النظام المصرفي بتمويل الاستثمارات المخططة ، وقد تضمنت تلك الاستراتيجية خصوصا برامج تغيير إجتماعي (ديمقراطية التعليم ، الطب المجاني والثورة الزراعية) وهيكلي لفروع الانتاج (منح الأولوية لانشاء وتطوير الصناعة) .

وعلى إمتداد تلك الفترة تم ترجمة استراتيجية التخطيط تلك في ثلاث مخططات أمكن من خلالها إسترجاع الجزائر لثرواتها الوطنية ، وتدعيم عشرات المؤسسات الوطنية العمومية بخلق نسيج صناعي هام وتطوير للهياكل التربوية والاجتماعية بوتيرة سريعة ، وانشاء واسع لمناصب العمل مما سمح بتطوير مستوى المعيشة ، إضافة إلى إكتساب تجربة في التخطيط سواء من حيث إنشاء الاجهزة والهياكل أو من حيث تطوير الاجراءات التنظيمية ومحاولة التحكم في تقنيات وطرق التخطيط .

وخلال سنتي (1978 ـ 1979) ، ومع مواصلة إنجاز البرامج الاستثمارية المتخلفة من المخططات السابقة ، كان التفكير يتم حول الاستراتيجية السابقة للتنمية ورسم آفاق بتوجيهات جديدة لها ، فضرورة التحسين المستمر للتخطيط ، ومحاربة إختلال التوازن بين القطاعات ، وربط التكوين بمستوى الاستثمارات والتوجه نحو التركيز أكثر على التجهيزات الاجتماعية هي من بين القضايا الكثيرة الضرورية لتحقيق " قفزة جديدة في مجال التخطيط " التي كان قد أشار اليها المرحوم الرئيس هواري بومدين في خطابه حول وضع الامة (29 أفريل 1978) . وعقب وفاته إجتمعت اللجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني (26 الى 30 ديسمبر 1979) وقدمت تقييما للوضعية الاقتصادية والاجتماعية بوضح مكاسب العشرية الأولى من التخطيط وتضمن مجموعة من التوجيهات العامة للتنمية على إمتداد العشرية (1980 ـ 1990) . وفي ماي 1980 قامت مصالح وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية ـ الجهاز المركزي للتخطيط آنذاك ـ باعداد تقرير عن الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية للعشرية (1967 ـ 1977) ، وقد أوضح أنه كان هناك نقص في التحكم في قيادة التنمية وأن ذلك أدى إلى إختلالات وفقدان توازن وسوء إستخدام وتبذير غير كافيين للموارد البشرية والمادية المتوفرة .

.../...

إن هذا الوعي - الذي شد إنتباهنا وإهتمامنا - بأهمية المشاكل العديدة المرتبطة بالتطور واقترانه بالحرص على ضرورة معالجتها بسرعة، ميز لفترة جديدة من التاريخ الاقتصادي للجزائر، بدايتها تحديد توجهات جديدة ومحاور دقيقة من أجل وضع إجراءات التصحيح التي تستلزمها الأوضاع وإعطاء دفع جديد للتنمية بهدف تحسين فعالية الاقتصاد، وكل ذلك طبع التخطيط بنوعية جديدة تميزت على الخصوص بعمليات تحول هيكلية وبتوجه أكثر نحو اللامركزية وبتعديلات كثيرة قصد تحسين وسائل التخطيط والتنظيم والتسيير، وذلك منذ 1980، ثم تصاعدت خلال سنتي 1987 و 1988.

وهكذا فقد كان إختيارنا لموضوع التخطيط وتوجهاته الجديدة بالجزائر يرجع إلى تأملنا في تلك المسيرة التي قطعها التخطيط والى إنتباهنا وإهتمامنا بتلك الخصائص التي ميزته منذ إعتماده لعشرية ثانية كأسلوب لادارة وتسيير الاقتصاد الوطني وللتنمية الشاملة.

إضافة الى ذلك فقد إجتمعت العديد من العوامل التي دفعتنا لتناول هذا الموضوع، من أهمها:

-1- أننا لاحظنا نقصا - إن لم يكن فراغا - فيما يتعلق بالدراسات والبحوث التي تتناول الأسس والجوانب النظرية - بالخصوص - والتنظيمية للتخطيط بالجزائر، رغم مروره بفترتين تعتبران من الكفاية لتحديد الاطار النظري للتخطيط وعرض أسسه التنظيمية.

-2- أن أغلب الدراسات التي تمت لحد الآن إما أنها ركزت على الفترة الأولى من تجربة التخطيط، ودون جوانبها النظرية، أو أنها إستعرضت بعضا من إجراءات أو إنجازات الفترة الثانية بالنسبة لقطاعات معينة دون تقييم شامل لمجمل نتائجها.

-3- إن أهمية وعمق تأثير التوجهات الجديدة في مسار التخطيط والتنمية عموما كانت، بالنسبة لنا دافعا هاما لتناول هذا الموضوع، ذلك أن تصاعد الاجراءات المرتبطة بها وتأثيرها تُفصح عن مجهود سياسي وإيديولوجي لتعديل الاستراتيجية الاساسية للتخطيط التي عرف بها في الجزائر.

-4- أن الاختلالات والتوترات التي ظهرت عقب عشرية التخطيط الأولى أدت بالبعض الى التشكيك والطعن في فعالية التخطيط باعتباره وسيلة تنظيم متناسق وإدارة موحدة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يستوجب إيضاح أهمية وضرورة التخطيط، ومع إدراك العوامل التي أوحت بتغيرات العشرية الثانية تشتد الحاجة

إلـى معرفة نتائج تلك التغيرات والتعديلات ٠

-5- ثم أن خصوصيـة المرحلـة التي يندرج ضمنهـا المخططـان الخماسيان الأول (1980 - 1984) والثاني (1985 - 1989) والتي تميزت على الصعيد بن الدولي (إنهيار أسعار المحروقات... تقلبات الدولار ، وانكماش في عرض الموارد بالاسواق المالية ...) والوطني (قيادة سياسية جديدة ، كوارث طبيعية ، تزايد الحاجات الاجتماعية - انهيار الانتاج الفلاحي ، إضطرابات اجتماعية وتحولات هيكلية ...) بأحداث هامة تبقـى مجالا خصبا للدراسة من حيث :

- أن التخطيط بقي على صعيد الخطاب السياسي على الاقل وحتى نهاية عشرية ثانية هو الاطار العـام لجميـع النشاطـات والاعمـال ، فما هـو التخطيـط ؟ وهل مـن الضروري إعتماده كأسلـوب تنميـة ؟ وما هـي مقوماتـه ؟ وهـل تتوفر أسسه لدينا ؟

- أن المخـطط الخماسـي الذي يعتبـر أول مخطط وطـني للتنميـة يعتمد مـن قبل الحكومـة والمجلس الشعبي الوطني جاء تحت شعار "إعادة تحديد الاولويات" وقـد تم ذلـك في شكل تحول واضح عن الاختيارات السابقـة ، فهل تحققت الاهداف المرتبطة بتلك الاختيـارات الجديدة علـى الاقـل ؟

- وحيـث أنه من المحاور الرئيسية لتوجهات التخطيط خلال عشريته الثانية ، ما يتعلق بتدعيم الاستقـلال الاقتصادي للبلاد ، من خلال التحكـم المستمر في التوازنات الخارجية وتقليـص المديونيـة وتدعيم تكامل الاقتصـاد ، فهل أمكن تحقيق ذلك ؟ ووضع حـدود للتدبيـن ...؟

- إن التوجـه نحو تدعيم قطاعات الفلاحـة والري والتكوين والحاجات الاجتماعية كان واضحـا وتجسـد ضمن تركيب البرنامج العام للاستثمارات بالمخططين الخماسيين ، وقد تبع ذلك بالعديـد من الاجراءات ، خصوصا فيمـا يتعلـق بالفلاحـة ، فهـل تم النهوض بتلك القطاعات إلى مستـوى الاهداف ؟ وهل أمكن على الاقل تخليـص القطاع الفلاحـي من المصاعب والتناقضـات التي يعاني منها منذ الاستقلال ؟ أم أنه سيبقـى ميدان تحدي خاضعا لتجارب الاجراءات والتنظيمات !

- أن الضخامة الهيكلية لمؤسـسات القطاع العام تم النظـر إليها في بدايـة الفترة على انها تتعارض مع التحكم والرقابـة والتسيير السليم والمردودية والفعاليـة ، وقـد شهدنا على إمتداد العشر سنوات الاخيرة عمليات إعادة الهيكلة العضويـة والماليـة

ثم الاستقلالية ، فما هو مضمون ومغزى تلك العمليات ؟ وهل تحققت المردودية والفعالية في مؤسساتنا ؟ أم تجب العودة من حيث البدء ؟

— وحيث أن منظومة التخطيط شهدت تحولات هيكلية وتوجهات نحو اللامركزية مفسحة دور تنظيم الاقتصاد إلى مجموعة أدوات جديدة كالاسعار والجباية والقرض ... فما هو محتوى تلك الاجراءات وما هي آثارها على صعيد التخطيط والتمويل والتنظيم ؟ وهل أدت تلك التوجهات والمنظومة الجديدة للتخطيط إلى دعم حقيقي لممارسة اللامركزية ! ومواصلة التخطيط ! أم أن هذا الأخير قرار سياسي ؟ استجابة لتلك الدوافع وإجابة لكل تلك التساؤلات ولغيرها ، أفردنا للبحث بابين :

البـاب الأول :

وقد خصصناه للالمام بالأسس النظرية والتنظيمية للتخطيط عموما وحاولنا معرفة أو تحديد مفاهيمها وواقعها من خلال مسيرة التخطيط بالجزائر ، فتناولنا ذلك ضمن فصلين :

الفصل الأول : خصصناه للتعرف على المفاهيم النظرية للتخطيط لكي ندرك معنى ومحتوى ومضمون التخطيط ، وذلك تيسيرا لتحليل وتقييم تجربة ممارسته بالجزائر ، ولأجل ذلك قسمنا هذا الفصل الى مباحث ثلاثة تعرفنا في أولها الى أهم المفاهيم والآراء المتعلقة بالتخطيط ولأنواعه المختلفة محاولين في نفس الاطار حصر أو إستنتاج ما يقابل ذلك على ضوء مختلف النصوص وممارسة عملية التخطيط بالجزائر ، وضمن ثانيها بحثنا في ضرورة التخطيط فتعرفنا على العوامل المختلفة التي تجعل منه ضرورة ثم إلى دوافع الأخذ به عندنا ، وأما ثالث تلك المباحث فقد خصصناه لمقومات قيام ونجاح التخطيط سواء ما تعلق منها بجوهر ومحتوى التخطيط في ذاته أو ما يمكن أن يرتبط بواقعية وموضوعية المخططات أو ما يختص بالهياكل والأجهزة .

وفي الفصل الثاني : تناولنا ضمنه واقع وتطور الشروط التنظيمية والفنية التي تعبر عن مدى فعالية الأجهزة والاجراءات وركزنا خلال هذا الفصل على دراسة وتحليل طبيعة وواقع تلك الشروط عبر تجربة التخطيط بالجزائر ، وقد تمكنا من حصر ذلك في أربعة مباحث:

المبحث الأول : وتتبعنا من خلاله تاريخ تطور كل من الأجهزة السياسية والمساعدة والرئيسة للتخطيط ، ولم نقتصر على ذلك ، بل ربطنا متابعة تطورها بمعرفة وحصر جميع ما أوكل لها من مهام ووظائف ثم قيمنا مدى قدرتها في تحقيق الأهداف التي أعتمدت من أجلها ، وهو ما ساعدنا على فهم طبيعة تلك التحولات والتوجهات التي شهدها التخطيط

.../...

والاقتراب من العوامل التي كانت وراء ذلك ، وتوقفنا عند مستجدات الفترة موضوع البحث مشيرين اليها باختصار ، حيث سنعرف ونناقش مضمونها وآثارها - فيما بعد - ضمن توجهات واجراءات وانجازات الفترة بشيء من التفصيل ، أما بالمبحث الثاني فقد فضلنا أن نخصصه الى اعداد المخططات باعتباره الجانب العملي الهام في ممارسة عملية التخطيط ، ومن خلاله حاولنا بالاضافة الى حصر المراحل النظرية العامة لطرق الاعداد ، أن نتعرف على الطريقة العملية لتهيئة واعداد المخططات في إطار ممارسة التخطيط بالجزائر ، وذلك بالرغم من ندرة وضآلة المعلومات حول هذا الموضوع ، وقد توصلنا نتيجة لسعينا وحرصنا الدؤوب للحصول على معلومات أو مصادر مدونة حول الموضوع أن ممارسة التخطيط بالجزائر تمت حتى الآن في اطار الأعمال الادارية العادية دون استنادها الى طريقة فنية مضبوطة أو أسلوب عمل له خصائصه وثوابته . وفي المبحث الثالث قمنا بتحليل سياسة التمويل في الجزائر مستعرضين الأسس والمبادئ التي وجهته ثم الاجراءات والتدابير والسياسات التي ارتبطت بتطور تمويل الاستثمارات المخططة ، ومع تتبع المراحل التي مر بها نظام التمويل منذ الاستقلال قمنا بتحليل لمدى كفاءة ذلك النظام إستنادا الى ما توفر ونشر من أرقام ومعطيات حول الأوضاع المالية لبلادنا خلال الفترة موضوع البحث على الخصوص ، وحيث أن الحكم على تلك الأوضاع يرتبط بمدى توفر الموارد المالية وبطرق استخدام ما توفر منها فقد تعرفنا الى مصادر التمويل الداخلية والخارجية ومن خلالها أمكن التعرف على تطور طاقة المجتمع التمويلية ومديونيته تجاه الخارج ، وأما المبحث الرابع والأخير من هذا الباب فقد خصصناه لتناول الوسائل المباشرة وغير المباشرة لتنفيذ المخططات (تخطيط الاستثمار والانتاج وبرنامج المبادلات الخارجية ثم أنظمة الاسعار والأجور والمداخيل والتخطيط المالي) وكذلك لمختلف أنواع المتابعة والرقابة على تنفيذ المخططات طبقا للقوانين والاجراءات المعمول بها في الجزائر .

الباب الثاني :

وقسمناه بدوره الى فصلين ، لنخصصه الى عرض توجهات المخططين الخماسيين الأول (1980 - 1984) والثاني (1985 - 1989) وتقييم انجازات عشرية التخطيط الثانية وتوجهاتها من خلالهما باعتبار أنهما يعكسان ويجسدان ذلك عمليا ، وحيث أن المخطط الخماسي الأول يعتبر المرحلة الأولى المحددة لتلك المعالم ، فقد رأينا أن نتناول في <u>الفصل الأول</u> عرض وتقييم توجهاته وانجازاته وركزنا في ذلك على تحليل الاوضاع والنتائج في تلك القطاعات التي شكلت أولويات جديدة لعمل التخطيط وللتنمية

خلال الفترة (الفلاحة والري والسكن والصحة والتكوين) ،إضافة الى تناول مدى تحقيق الأهداف من خلال بعض أهم المؤشرات (التشغيل والمداخيل والاسعار والاستهلاك) ، فكان أن تعرضنا في المبحث الاول الى تحليل ما ارتبط بتلك القطاعات الانتاجية ، التي استهدف المخطط من خلالها التعبئة المكثفة للطاقات البشرية والمادية وتطوير فعالية الاقتصاد الوطني ،وبذلك أتينا الى عرض إتجاهات تطور قطاع الفلاحة وتحليل ما تم تحقيقه من انتاج نباتي وحيواني إستنادا إلى الارقام والمؤشرات ومقارنة بالاهداف والتوقعات، أو بالاوضاع في بداية المخطط ، وتعرضنا إلى عملية اعادة تنظيم القطاع الفلاحي ونتائج تطبيقها حتى نهاية المخطط ،والتي سنعود الى تحليل آثارها ونتائجها في الفصل الموالي ،نظرا لأن الآثار العميقة والنتائج الكاملة للعملية لا يمكن أن تتحدد في أمد قصير أو متوسط ،حيث أن العملية وغيرها من التحولات والاجراءات المرتبطة بالقطاع الفلاحي تواصلت خلال وبعد فترة المخطط الخماسي الأول ؛ ثم قمنا بالتعرف على الأهداف والسياسات المتعلقة بالأولوية الممنوحة للري قبل أن نحلل انجازاته المادية والمالية ومدى تأثيرها على تحسين أوضاع مياه الشرب وتطهير المدن وتنمية سقي الأراضي ، وبعد ذلك كان أن حددنا العناصر الرئيسية للتوجهات الجديدة للقطاع الصناعي على امتداد العشرية (1980-1990) ، وقدمنا خلاصة لأهداف التنمية الصناعية خلال المخطط الخماسي الأول ثم تحليلا لتطور الاستثمارات والانتاج الصناعي ولمدى مساهمة الصناعة في تجسيد تلك التوجهات والاهداف. وأما في المبحث الثاني من هذا الفصل فقد انصب إهتمامنا على أهم قطاعات الخدمات الاجتماعية (الصحة ،والسكن ،والتربية والتكوين) وبعد أن قدمنا حوصلة لوضع وتوجهات كل منها ، حاولنا في ضوء المعطيات الكمية للانجازات وباستخدام بعض المؤشرات أن نقدر مدى نجاح المخطط في تلبية تلك الحاجات الاجتماعية الأساسية ،وقدمنا بعض الآراء والمقترحات التي من شأنها أن ترفع العراقيل والصعوبات وتساهم في تحقيق الطموحات ؛ وفي نهاية هذا الفصل رأينا أن نقف على واقع النمو الاقتصادي وأثره على أفراد المجتمع بالتعرف على حقيقة بعض المؤشرات ووسائل التنظيم التي اعتمدها المخطط الخماسي الأول .

وأما الفصل الثاني : فقد رأينا أن نخصصه لتحليل انجازات المخطط الخماسي الثاني ، ولاجراءات تنظيم الاقتصاد والتخطيط معا ، وذلك بالنظر لظهور أغلب تلك الاجراءات خلال فترة انجاز المخطط الخماسي الثاني ، وهكذا كان علينا أن نتناول بالمبحث الأول انجازات المخطط المذكور بالقطاعات التي شكلت محور أولوياته (الفلاحة والري

.../...

والصناعة والنقل والسكن) ،وتبعا لاهم النشاطات والمؤشرات التي تحكم هيكله العام (التشغيل والمداخيل والاستهلاك) ،فبعد أن أوجزنا التوجهات العامة للمخطط وأبدينا ملاحظاتنا حول ما تم من تعديل في توجهات المخطط ، وبداية إدخال تحولات مثيرة على الاقتصاد والتخطيط ، عدنا لعرض وتحليل ما تعلق بالقطاع الفلاحي من حيث الاهداف والانجازات وتطور الانتاج بنوعيه النباتي والحيواني ثم مسألة اعادة تنظيم القطاع الفلاحي مرة أخرى ، وحيث أن التشغيل أصبح من القضايا المطروحة بحدة ، فقد كان من اللازم دراسة مدى نجاح التخطيط لهذا القطاع في زيادة التشغيل بالنظر لقدرته على ذلك ؛ وبعد ذلك إستعرضنا المحاور الاساسية للنشاطات والاولويات المتعلقة بالتوجه نحو تطوير قطاع الري ،فحاولنا تقدير الانجازات ومعرفة الأوضاع ؛ وتمكنا أيضا ضمن محتويات هذا البحث ومن خلال الأرقام وواقع الانجازات أن نتبين عدم تحقق الأهداف المخططة بالقطاع الصناعي الذي تفاقمت صعوباته واختلالاته واتضح لنا عجزه في تخفيض نسبة البطالة وتحقيق المردودية المستهدفة ،ثم إعتبارا للأهمية الممنوحة لقطاع النقل فقد أوضحنا العوامل التي أثرت سلبا على تطوره وانجازاته وذلك بعد عرض موجز لأهدافه التي رسمها التخطيط على إمتداد عشريته الثانية ، وحيث أن المخطط الخماسي الثاني استهدف تخفيف حدة مشكلة السكن ،فاننا بعد تحليل لأوضاع الاسكان ومعرفة عجز طاقات الانجاز الوطنية في البناء قدمنا مجموعة من المقترحات المساعدة على فك معضلة السكن بالجزائر؛ وفي نهاية هذا المبحث،فاننا بالنظر إلى أن متابعة ومراقبة تنفيذ الاهداف المخططة يستلزم اعتماد مؤشرات تسمح بتقييم الأوضاع الاقتصادية،استخدمنا أهم المؤشرات الأساسية والشاملة (التشغيل والمداخيل والاستهلاك) التي ساعدتنا في الحكم على مدى تجسيد الأهداف واحترام الاولويات المحددة بموجب التخطيط .

وبالمبحث الثاني أضفنا الى ما سبق تناوله بالفصول السابقة من توجهات للتخطيط، الاجراءات الجديدة الخاصة به وبتنظيم الاقتصاد ، فبالنسبة للتخطيط عكفنا على البحث في مضمون تلك التعديلات الهيكلية والنمطية التي إرتبطت به،والمتمثلة في انشاء المجلس الوطني للتخطيط ثم تنظيم التخطيط منذ 1980 ،وتعديل النموذج الأصلي للتخطيط رسميا بموجب القانون 88 ـ 02 سنة 1988 ،فأوضحنا أسس ومبادئ المنظومة الجديدة ؛ وفيما يتعلق بتنظيم الاقتصاد حاولنا الالمام بمحتوى أهم الاجراءات المرتبطة بأدوات التنظيم الاقتصادي التي عرفت مستجدات هامة ومؤثرة (أنظمة القرض والبنك والجباية) وتابعنا أعمال وأنشطة إدخالها حيز التطبيق خصوصا منذ أواخر المخطط الخماسي الثاني ، ورغم أن تطبيق تلك الاجراءات لازال في بدايته

.../...

بحيث لم تظهر نتائجه بعد الا أننا حاولنا قدر الامكان إستقراء تلك النتائج وعرض بعض آرائنا حول جوهر ونتائج الاجراءات ؛ وحيث أن أبرز الاجراءات التنظيمية خلال هذه العشرية هي تلك المتعلقة بتنظيم قطاعات النشاط الاقتصادي فاننا أولينا جانب العناية مسائل إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات واستقلالية المؤسسات واعادة تنظيم القطاع الفلاحي (قانون 87-19) ،فبعد أن تعرفنا على مضمون وأسس وخلفيات وأهداف كل منها ، ثم شكليات وإجراءات تطبيقها ، حاولنا تحليل نتائجها وتحديد آثارها وعواقبها ، ومن ثم أبدينا ملاحظاتنا وآرائنا فيما يختص بكل منها •

- أما خاتمة هذا العمل فقد رأينا أن تتضمن حصيلة مكثفة للنتائج التي توصلنا اليها من خلال البحث ، وابداء رأينا واقتراحاتنا حول مسيرة التخطيط وتوجهاته وآفاقه بالجزائر •

ولا يفوتني أن أذكّر بالصعوبات التي يلاقيها أي باحث مبتدئ ،وقد لاقيت منها الكثير فمحيط وظروف البحث العلمي عندنا غير خفية ، غير أن أشدها علي تلك التي واجهتها في الوصول الى المصادر الرسمية للمعلومة مهما كانت بساطتها ، فتقاليد التعامل مع الباحث تكاد تكون منعدمة في مؤسساتنا ، اضافة الى أن تضارب واختلاف المعطيات في كثير من الأحيان دفع بي الى البحث عن مصادرها الرسمية أو الاكثر حداثة ،وهو أمر صعب المنال ولولا تعاون بعض المخلصين معي لما أستطعت أن أؤكد هنا بأن الارقام والمعطيات التي أوردتها في بحثي ينشر بعضها لأول مرة ،ولذلك فقد أوليت عملية تدوين المصادر في الهوامش وفهرستها عناية خاصة ليسهل على كل قارئ أو باحث الرجوع الى مصادر المعلومات والمعطيات او الأرقام قصد التأكد أو الاستزادة •

وأخيرا لقد أسهم في مساعدتي على انجاز هذا البحث عدد من الأساتذة الذين أستفدت من آرائهم ومناقشاتهم ، ومن أفراد أسرتي الذين صبروا على حرماني إياهم كثيرا ، ومن المخلصين الذين تعاملوا معي بجدية ،فاليهم جميعا أوجه شكري ومحبتي •

وأنا مدين لكل هؤلاء برد الجميل ، أذكر في مقدمتهم أستاذي الدكتور عمر صخري على توجيهاته القيمة وتشجيعه لي وتعاونه الاخوي ، وفضل أخي الاستاذ علي خالفي ،والاخت زهرة بوجمعة بالمجلس الوطني للتخطيط •

فجزاهم اللّه عني خير الجزاء ، ووفّقنا •

تمهيـــد

نضع بين يدي القارئ توضيحا للمختصرات والاشارات التي اعتمدناها في هذه الرسالة تفاديا للتكرار.

ص : الصفحة : P

ع.س : العنوان السابق : OP.CIT

م.ن : المصدر نفسه : IDEM.Ibid

ج.ج : الجمهورية الجزائرية

ص.ن : الصفحة نفسها : LOC.CIT

ح.ج.ت.و : حزب جبهة التحرير الوطني

د.و.ا : الديوان الوطني للاحصاء : O.N.S

و.ت.ت.ع : وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية : M.P.A.T

و.ت : وزارة التخطيط : M.P

المجلس الوطني للتخطيط : C.N.P

وزارة الفلاحة والصيد البحري : M.A.P

الباب الأول

الأسس النظرية والتنظيمية للتخطيط وواقعها من خلال التجربة الجزائرية

الفصل الأول

الأسس النظرية للتخطيط

يهدف هذا الفصل الى القاء بعض الاضواء على المفاهيم الاساسية في التخطيط ،ذلك أنه من الضروري ،اذا أردنا تحليل تجربة ما والحكم على نتائجها ،أن نلم بالجوانب النظرية لتلك التجربة ، وعليه فاننا سنتعرض لمفهوم التخطيط وأنواعه ونظهر ضرورته وأهدافه ونبين شروط قيامه ونجاحه • محاولين في كل مرة تناول هذه الأسس من خلال مفاهيمها وواقعها في اطار مضمون التخطيط وما يحيط به بالجزائر وهو ما سنبحثه في هذا الفصل كما يلي :

مبحث أول : لمفهوم التخطيط الاقتصادي وأنواعه •

ومبحث ثان : لضرورة وأهداف التخطيط الاقتصادي •

ثم مبحث ثالث: نخصصه لشروط وركائز التخطيط الاقتصادي •

.../...

المبحث الأول

مفهوم التخطيط الاقتصادي وأنواعه

يبدو لنا من الضروري قبل معرفة الاجابة عن مدى ضرورة التخطيط الاقتصادي وأهدافه ،أن نتعرض الى بيان مفهومه وأنواعه ،ذلك ان اختيار الأهداف المراد تحقيقها يعكس مفهوم ونوع التخطيط المحدد ،والذي يختلف باختلاف طبيعة الأنظمة السياسية والاقتصادية ، اضافة الى أنه من المستحيل الوصول الى الهدف المحدد دون معرفة ماهية ونوع الطريق التي نسلكها ،وبالرغم من وجود تعريفات كثيرة للتخطيط،الا أننا سنقتصر على بعض وجهات النظر التي تساعدنا على استنتاج مفهوم محدد وشامل للتخطيط في أبعاده النظرية والتطبيقية، محاولين عرض بعض المبادئ الأساسية في التخطيط والتي لابد منها اذا أردنا اتباع تطور مفهوم التخطيط والتعرف على أي أنواعه التي تلتقي مع ممارسة عملية التخطيط في الجزائر، وعليه فاننا سنبحث في مطلب أول مفهوم التخطيط الاقتصادي ثم نلي ذلك بمطلب آخر سنعرف ضمنه بعض أهم أنواع التخطيط الاقتصادي .

المطلب الأول

مفهوم التخطيط الاقتصادي

يبرز التاريخ الاقتصادي للبلدان المتخلفة ، أو السائرة في طريق النمو[1] ، أن التخطيط الاقتصادي كأسلوب للتنمية ، يشكل ظاهرة مشتركة بين قسم كبير منها ، حيث أملته الظروف التاريخية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية الخاصة بها ، فالنمط التاريخي للنمو الرأسمالي لا يمكن تكراره في هذه البلدان ، وأعظمية الربح كحافز وحيد للتقدم أو الاعتماد على الملكية الخاصة لوسائل الانتاج ، لا يمكن أن يتحققا ويساعدا على تكرار عملية النمو الرأسمالي في البلدان المعنية بضرورة تحقيق تراكم رأسمالي ضروري للقيام بمشاريع تنموية ضخمة قد تكون في أغلبها غير محفزة لتحقيق الأرباح ، اضافة الى أن رأس المال الخاص يعجز عن تحقيق هذا التراكم ، ومن هنا برز التخطيط في هذه البلدان وتلازم في أغلبها بوجود قطاع عام شكّل قاعدة لهذا الأسلوب التنموي ، ولقد كان للسرعة التي تقدم بها في الاتحاد السوفياتي باعتباره أول دولة بدأت في تطبيقه ، وللنتائج التي حققها ، وكذلك لتلك التي ظهرت فيما بعد في بلدان ما سمي بالكتلة الشرقية ، أثرها في اقبال كثير من البلدان المتخلفة على اعتماد التخطيط كأسلوب ضروري وحديث للتعجيل بنموها الاقتصادي .

فما هو اذا هذا التخطيط؟ وأي مفهوم يمكن أن نقدمه للتخطيط الاقتصادي في الجزائر ؟

---

(1) مهما اختلفت التسميات فاننا يمكن ان نتفق على ان هذه البلدان هي تلك التي تعاني من التأخر الاقتصادي قياسا بالبلدان الاخرى المتطورة . غير اننا سنستخدم لفظ البلدان المتخلفة للدلالة على هذه البلدان ، حيث تعكس التسمية واقع وحقيقة هذه المجموعة .

.../...

يبدو أن استخدام لفظ التخطيط يرجع الى الاقتصادي النمساوي (كريستان شويندر) (CHRISTAIN . CH) في مقال له عن النشاط الاقتصادي[1] نشر في عام 1910 ، وقد تم فيما بعد خلال الحرب العالمية الأولى تطوير الفكرة ، لادارة الأوضاع الاقتصادية وتنظيمها وتوجيهها من ظروف السلم الى ظروف الحرب .

ان محاولة تقديم تعريف للتخطيط الاقتصادي تسوقنا بالضرورة الى استعراض أهم وجهات نظر العديد من الاقتصاديين عند تحديدهم لمفهومه ، كما سنرى ، فان البعض يرى فيه أسلوب فني حيادي يمكن استخدامه في أي بلد وان اختلفت الظروف وأشكال السلطة السياسية ، أما البعض الآخر فيرى فيه طابعا سياسيا واقتصاديا واجتماعيا بالاضافة الى طابعه الفني .

ففي البلدان الاشتراكية ، وان لم ينل تعريف التخطيط اهتماما كبيرا ، فان الآراء الواردة تؤكد على ضرورة الربط بين التخطيط الاقتصادي والنظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي المناسب له ، وتتفق جميعها على أن التخطيط في النظام الاشتراكي هو: " الاستخدام الواعي للقوانين الاقتصادية من خلال القيادة والادارة الحكوميتين للاقتصاد القومي "[2] .

ويسود الاعتقاد بين الاقتصاديين الاشتراكيين على أن مفهوم التخطيط لا يمكن أن يكون واحدا دون سيادة الملكية الاجتماعية لوسائل الانتاج وادارتها ديمقراطيا ، ويرى فيه بعضهم أنه التعبير عن " نشاط الدولة في مجال الاقتصاد الذي يهدف الى الاستخدام الأمثل لكل الامكانيات الانتاجية ، من أجل التلبية الكاملة

---

(1) محمود يونس محمد / عبد النعيم محمد مبارك ، في اقتصاديات التنمية والتخطيط ، دار النهضة العربية ، بيروت 1985 ، ص 219 .
أنظر كذلك : حسين عمر : التخطيط الاقتصادي ، دار المعارف بمصر 1967 ، ص 37 .
(2) خالد الحامض : مبادئ التخطيط الاقتصادي ، جامعة حلب ، كلية العلوم الاقتصادية 85 — 1986 ، ص 11 .

لحاجات الانسان وتهيئة شروط التطور المضطرد للمجتمع والفرد.[1]

ويندرج رأي الاقتصادي البولوني (أوسكار لانجة OSCAR LANGE) في نفس الاتجاه اذ يرى أن: "تخطيط التنمية الاقتصادية هو عبارة عن صفة أساسية للاشتراكية[2] فالتخطيط في نظره أداة لتنمية الاقتصاد الاشتراكي، يمكن إخضاعها لسير وعمل القوانين الاقتصادية في المجتمع، ولكنها لا يمكن أن تتم بمعزل عن تحكم يد الانسان، وتبعا لذلك فهو يعرف التخطيط بأنه: "مجموعة الوسائل التي يتم بموجبها اخضاع سير القوانين الاقتصادية للمجتمع الى الإرادة البشرية".[3]، كما يرى أن تلك القوانين تخضع لظروف يصعب التنبوء بها، الا أن التخطيط هو الاداة التي تجعلنا نتحكم في معظم الظواهر.

أما في البلدان الرأسمالية فان الاقتصاديين البورجوازيون لم يتفقوا على تعريف واحد للتخطيط، ولكن رغم تباين آرائهم فانها تتفق حول عزل التخطيط الاقتصادي عن طبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي السائد، ومن أنصار هذا الاتجاه:

- الاقتصادي الامريكي (جورج كالوي GEORGE . K) الذي يرى في التخطيط الحياد من الوجهة السياسية شأنه شأن التكنولوجيا.

- كما يؤكد الاقتصادي الألماني الغربي (كارل لندوار) على عدم وجود أي ارتباط بين نظام الدولة وطابع التملك، وبين التخطيط الاقتصادي، وينتهي الى نتيجة أنه يمكن أن يجري دون أية علاقة بالملكية الاجتماعية لوسائل الانتاج.

- ويرى الاقتصادي الفرنسي (جان رويف) أن التخطيط كمن ليس مرتبط بالبنية السياسية بل بالاهداف التي تطرحها عليها الحكومة.

---

(1) يوري — م — سفيركوف: التخطيط الاشتراكي والبرمجة الرأسمالية، ترجمة أحمد فتحي بدرخان، دار الطليعة للطباعة والنشر — اكتوبر 1980 — ص 21.

(2) النفط والتنمية — العدد الأول، السنة الثالثة، تشرين الأول 1977 — بغداد، ص 38.

(3) عبد القادر محمد بودقة: التخطيط الاقتصادي — أسلوب لادارة الاقتصاد الوطني، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بالعراق — الموصل، 1979، ص 28.

.../...

- وأما الاقتصادي الانجليزي (ديكسن) فيرى أن التخطيط " هو عملية اتخاذ القرارات الاقتصادية الاجمالية المتعلقة بماذا وكيف ومتى سينتج ولمن سيوزع الانتاج ،على أساس مسح اقتصادي شامل وتقرير واع من سلطة حازمة"[1] .

- ويعرّف (جيمس ميد J. MEADE) التخطيط الاقتصادي " بأنه العملية التي تقوم الدولة بمقتضاها بوضع قطاعات الاقتصاد الوطني في صورة متكاملة لفترة زمنية مستقبلة بصرف النظر عما اذا قامت بتنفيذ هذه العملية بذاتها أو أوكلتها الى القطاع الخاص"[2] .

- ولعلّ من المفاهيم الهامة ذلك الذي يقدمه الاقتصادي الفرنسي (شارل بتلهايم C. BETTELHEIM) حول التخطيط اذ يرى فيه: " العملية الشاملة التي تنظم جميع مجالات التنمية الاقتصادية ...،مما يستدعي دراسته على نطاق عام وشامل للتأكد من أن المجتمع سوف ينمو بصورة منتظمة ومنسقة وباقصى سرعة ممكنة ،مع التبصر بجميع الاحوال والظروف الاقتصادية السائدة ، والسيطرة عليها ضمانا للنتائج المرغوبة للخطة"[3] ، وأما التخطيط في الاقتصاد المخطط مركزيا فهو في رأيه " نشاط اجتماعي يحدّد بواسطته العاملون في بلد اشتراكي ، من ناحية الأهداف التي يستهدفونها في مجال الانتاج والاستهلاك ، وذلك بطريقة منسقة مع حساب أثر القوانين الاقتصادية الموضوعية ، وكذلك خواص التنمية الاجتماعية ،ويؤمنون من ناحية أخرى بتحقيق تلك الأهداف ،فيما يرون أنه أفضل الظروف الممكنة"[4] .

---

(1) حول بعض هذه الاراء السابقة وانتقاداتها راجع:النفط والتنمية ، م.س ، ص37 ومابعدها
(2) محمود يونس/ع.ن محمد مبارك ، م.س، 220 .
(3) عبدالقادر محمد بودقة : التخطيط الاقتصادي _ اسلوب لادارة الاقتصاد الوطني ،وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بالعراق _ الموصل 1979 ،ص 28 .
(4) النفط والتنمية ، م. س ،ص 38 .

.../...

أما في البلدان المتخلفة فاننا نجد الاقتصادي الهندي (م.ل. سيث M.L. SETH) يعرّف التخطيط بأنه " المبادأة والرقابة وتنظيم النشاط الاقتصادي بمعرفة الدولة ، تحقيقا لهدف محدد في فترة زمنية محددة".[1] فالتخطيط عند سيث لا يتوقف عند تقدير الأولويات الاقتصادية بل يتعداها الى تنفيذها من خلال أجهزة الدولة قصد تحقيق أهداف النشاط الاقتصادي خلال مدة معينة .

واذا حاولنا الاقتراب من مفهوم للتخطيط مناسب للبلدان المتخلفة، يأخذ في الاعتبار العقبات التي تعترض سبيل الأخذ بالتخطيط ، فان التعريف هنا يجب أن يتناوله كأسلوب للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة بهدف الى اخراج البلد من ركوده . فهو تخطيط واع وطموح يقوم على تقدير وحصر شامل لجميع الامكانيات المتوفرة ، ويجندها لتحقيق الأهداف التي حددها .

ولهذا فان التخطيط بالبلدان المتخلفة يكتسب طابعا متميزا عن التخطيط الاشتراكي وعن البرمجة الرأسمالية ، فهو لا يرقى الى مرتبة الأول، ولكنه أرفع من الثانية ،اذ أن التخطيط في أغلب هذه البلدان يفتقر الى الشروط الأساسية التي يمكن أن يقوم عليها[2] والتي قد تتوفر في أغلب الأحيان عند القيام بالتخطيط في البلدان الاشتراكية، كما أنه لا يتطابق مع هذا الأخير من حيث الالزامية والقدرة التنفيذية . وهذا واقع أدى بالبعض الى القول باستحالة تحقيق تنمية في البلدان المتخلفة استنادا الى أسلوب التخطيط، والاعتراض على ما يدعوه (جيرالد ماير G. MEIER) بـ " الخطط المركزية من الطراز الثقيل الشامل " التي لا تتسم عنده بالنضج ، ولذلك فهو يرى ضرورة لجوئها الى قدر أخف من التخطيط يعتمد اعتمادا أكبر على القرارات

---

(1) خالد الحامض ، ع . س ، 105 .

(2) نقصد هنا الشروط الفنية والتنظيمية على الخصوص اضافة الى مجموعة شروط سياسية واقتصادية واجتماعية ، سنأتي على تناولها جميعها بالمبحث الثالث من هذا الفصل .

.../...

اللامركزية التي تدور وفقا لآليات السوق .

أما (ميردال G. MYRDAL) فيرى في هذا الاطار" أن التخطيط المركزي صعب دائما ،وحيثما جرت تجربته في البلدان المتقدمة كان نجاحه نسبيا ،وأكثر منه تعقيدا هو التخطيط الذي يجب أن يجري في البلدان المتخلفة ، بأجهزة سياسية وادارية ضعيفة وسكان أميين في الغالب ، وذلك بسبب لأن نتوقع في كثير من الأحوال فشلا كاملا"[1] .

قد يبدو مما سبق أن مفهوم التخطيط في البلدان المتخلفة يقترب من مفهوم البرمجة ، ولهذا يجب أن نميز بين المفهومين ، فالبرمجة الرأسمالية هي شكل من أشكال تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ،بهدف تحقيق الاستخدام الأفضل للموارد الاقتصادية وعدم تعريض المنظمين للمخاطر التي يمكن توقعها ،مع احتفاظ كل منظم بحريته الفردية في اتخاذ قراراته، فالبرمجة اذا تهدف الى الحفاظ على العلاقات الرأسمالية والاستفادة منها بصورة أفضل من خلال تدخل الدولة ،ولذلك فان البعض يرى فيها تخطيط توجيهي أو جزئي أو أنها تخطيط إختياري[2] .

ومثلما ارتبطت البرمجة في النظام الرأسمالي بالظروف التي أدت الى الأخذ بها من سيطرة القطاع الخاص،الى اعتبارات المنافسة بين النظامين الرأسمالي والاشتراكي ،فان التخطيط سواء في البلدان الاشتراكية أو البلدان المتخلفة إرتبط بمجموعة من الاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتي بقيت ملازمة للأخذ بأسلوب التخطيط في معظمها ؛ فمهمة التخطيط في هذه البلدان تتمثل في حرصه على أن تكون التنمية متوازنة بين جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ،لاشباع الحاجات المختلفة لافراد المجتمع ، ولذلك فانه يتخذ القرارات

---

(1) للاطلاع حول هذه الآراء وغيرها يرجى الرجوع الى :فؤاد مرسي :التخلف والتنمية — دراسة في التطور الاقتصادي — دار الوحدة 1982 ، من ص 145 الى 171 .

(2) م. ن ، ص 160 .

.../...

والاجراءات التي من شأنها تنظيم تعبئة واستخدام الموارد لتحقيق أهداف المجتمع خلال فترة محددة.

ويجب أن نلاحظ هنا أنه وان اتخذت تلك القرارات والاجراءات شكل خطة ، فان وجود الخطط لا يعني أن الاقتصاد الوطني مخطط ،رغم ان الخطة في معناها هي مجموعة من القرارات التي تتخذ قصد تحقيق أهداف معينة خلال فترة زمنية محددة. فلا يجب أن نخلط بين مفهومي التخطيط والخطة ، فوضع هذه الاخيرة لابد أن يرتكز على معرفة واقعية بالحقائق الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع ،وأن تتماشى أهدافها مع الواقع ، وأن يتم اختيار الامكانيات والوسائل التي تمكن من تجاوز الأوضاع القائمة لتحقيق الأهداف المنشودة ، وعدم توفر كل هذا يبقى الاقتصاد يتطور بصورة تلقائية ولكن دون تخطيط .

وهكذا فان كثرة الآراء والتعاريف تضطرنا الى التوقف عند هذا الحد الذي اتضح لنا عنده مفهوم التخطيط ، باعتباره علما من بين العلوم الاقتصادية يتناول القواعد والمبادئ العامة التي تحدد الاتجاهات العامة للتطور المخطط للاقتصاد . فالتخطيط أصبح من أخطر العلوم الاقتصادية فهو كما يذكر الاقتصادي (ستروملين) " علم ادارة الاقتصاد وتوجيهه وتسيير أموره، وهدفه هو الاقتصاد بكامله"[1] .

ان التخطيط بهذا المفهوم ليس بعيدا عن ايديولوجية الثورة الجزائرية ، اذ يمكن استنتاج ما يقترب من مضمونه من خلال مختلف النصوص الرسمية والتي أشارت الى ضرورة التخطيط والدور الذي يجب أن يلعبه في الاقتصاد الجزائري ، وكذلك يمكن أن نصل من خلالها الى التعرف أكثر على هذا المفهوم :

ميثاق طرابلس يرى أن التخطيط يشكل " ضرورة حيوية تمكن وحدها تراكم الرأسمال اللازم لتحقيق تصنيع مفيد خلال

---

(1) النفط والتنمية ،ع. س،ص 38 .

.../...

فترة قصيرة نسبيا ، وتركيز أهم قرارات الاستثمار ، والقضاء على أنواع التبذير والمصاريف الباطلة التي يعود سببها الى التنافس بين المؤسسات "[1] .

واذا كان برنامج طرابلس يرى في التخطيط أسلوبا للتراكم وتحقيق التصنيع والقضاء على التبذير من خلال مركزية قرارات الاستثمار التي تعوض آليات السوق ، فان ميثاق الجزائر يرى فيه : " الوسيلة التقنية لمعرفة الوضع الحقيقي للبلاد ، والوسيلة الاقتصادية لتوفير فائض من الانتاج ، والوسيلة السياسية لترغيب مجموع القوى المنتجة في إزالة الاستعمار الجديد "[2] .

وهكذا نلاحظ تطورا للمفهوم أملته ظروف الجزائر المستقلة ، وتحول مفهوم التخطيط النظري الى العملي باعتباره وسيلة تقنية واقتصادية وسياسية تهدف انطلاقا من معرفة الواقع الى تغييره نحو الأفضل .

وأما نصوص المخططان الرباعيان والميثاق الوطني 976 افتحدد بكل دقة هذا المفهوم ، اذ يشير المخطط الرباعي الثاني الى أن " الاختيار الذي حدد هو نظام مرن يفضل استخدام الاجراءات الاقتصادية على حساب الاجراءات الادارية التي تحمل بذور تنظيم بيروقراطي "[3] ، كما ينص المخططان الرباعيان ضمن مبادئهما العامة على ضرورة تجنيد كل الطاقات الحية للأمة ، ويفهم من هذا النظر الى التخطيط على انه ليس من مهام المتخصصين فقط بل وجوب أن يكون من مهام الأمة كلها ، رغم اعتماد الفنيات والطرق العلمية . وهذا المفهوم يتأكد مرة أخرى في الميثاق الوطني 1976 ، اذ يشير الى أنه " لا يجوز أن يعتبر مهمة تلقى

---

(1) النصوص الاساسية لجبهة التحرير الوطني 1954 — 1962 — ، نشر وتوزيع قطاع الاعلام والثقافة والتكوين ، جويلية 1987 ، ص 80 .

(2) الجزائر — الدليل الاقتصادي والاجتماعي ، المؤسسة الوطنية للنشر والاشهار ، طبعة 1987 ، ص 56 .

(3) تشمل الاجراءات الاقتصادية إجراءات مباشرة مثل مخططات الاستثمار والانتاج والتجارة الخارجية ، واجراءات غير مباشرة تتمثل في وسائل القيادة والتنظيم التي تملكها الدولة كالتوزيع والتسويق والتمويل وسياسة الاسعار والاجور .

.../...

على عاتق الاجهزة المتخصصة وحدها "[1]، فقد أصبح التخطيط يسمح للدولة بتنظيم العمل وانجاز الاهداف والتدخل " لتوجيه الاعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتقرير استخدام مجموعة من الوسائل التي تملكها الامة، في الاتجاه الذي يتطلبه انجاز أهداف الثورة حسب الاولويات المطابقة لمقتضيات البناء الاشتراكي "[2] .

واما تقرير المخطط الخماسي الاول (1980 — 1984) فيتناول مفهوم التخطيط كمجموعة من الادوات الفنية لتوجيه وقيادة الاقتصاد[3] يمكن ابرازها فيما يلي :

(+) أن التخطيط كل متناسق يجد فيه كل عون اقتصادي مكانة ومسؤولية يضطلع بها ضمن نطاق تقسيم لعمل التخطيط.

(+) أن إتخاذ القرارات على المستوى المركزي يتم بعد مناقشات عبر جميع مستويات النشاط الاقتصادي والاجتماعي ، وذلك بهدف تسوية المشاكل الاقتصادية الاساسية ، ومراعاة الابعاد الاقتصادية والتوازنات الكبرى للتنمية.

(+) أن الجهات اللامركزية تملك حوافزا ومجالا أوسع يجب الاستفادة منها وذلك من خلال توسيع المجال الذي تعمل فيه .

(+) أن إتخاذ القرارات بالمستويات اللامركزية ، يراقب مركزيا إستنادا الى نظام إعلامي يسمح بذلك ، هذا النظام الذي ينظر اليه على انه يشكل عاملا حاسما من عوامل التخطيط .

(+) أن تنفيذ سياسة وطنية للتخطيط في إطار نظام لا مركزي، يفرض تقسيما محددا للعمل بين مختلف مستوياته ، واحتراما لصلاحيات كل مستوى وتعاونا بين المستويات المركزية واللامركزية للتخطيط.

اذا فالمخطط الخماسي الاول يقدم مفهوما جديدا للتخطيط

---

(1) الميثاق الوطني 1976 ، ص 184 .

(2) م . ن ، 182 .

(3) التقرير العام للمخطط الخماسي (1980—1984) ، وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية ، ص 342 وما بعدها .

.../...

في لفظين مترافقين ومتتاليين (ديمقراطية التخطيط ولا مركزيته) يستهدف من خلالهما خلق شروط مثلى للتنمية ، وضمان فعالية التخطيط ، ويمكن لنا أن نستنتج أن هذا المفهوم الجديد يعتمد المبدأين الأساسيين التاليين :

1 — ديمقراطية تسيير الاقتصاد التي تتطلب البحث عن أساليب تحفيز الحوار مع الأجهزة والهيئات الممثلة للمواطنين .

2 — لامركزية الادارة والتسيير قصد توزيع المسؤوليات بين مختلف المستويات واتخاذ القرارات بالمستويات الأكثر ملاءمة وتقييم ميزاتها .

ويلخص الميثاق الوطني لسنة 1986 هذه المبادئ التي تنبع منها نظرية التخطيط الجزائري ، باعتباره اختيارا أساسيا فيما يلي :

أن التخطيط " يجب أن ينطبق على كل مستويات الاقتصاد ويتخذ صبغة ديمقراطية ولا مركزية جلية ويصبح قضية الأمة بأكملها"[1] .

ومن نفس المنظور يعتبر التخطيط وفقا لنص تقرير المخطط الخماسي الثاني (1985 — 1989) ، الاطار الوحيد والعام لتوجيه الجهود " لتنظيم وتنفيذ البرامج الرامية الى تدعيم التكفل بطموحات الأمة " و " توسيع الأسس المادية للاقتصاد وتلبية الحاجات الاجتماعية الرئيسية الناجمة أساسا عن استخدام طاقاتنا البشرية والمادية وتعبئتها " وأصبح مفهوم التخطيط يأخذ في الاعتبار الترابط الزمني لمسيرة التنمية ، بحيث ينظر له على أنه يندرج ضمن " منظور تنموي طويل الأمد " يستهدف " تنظيم مختلف الأنشطة التنموية مع مراعاة القيود الخاصة بالمرحلة الراهنة والوسائل الممكن تعبئتها " ، ويعتمد على المكتسبات المحققة في تسيير المؤسسات ولا مركزية الأنشطة والمسؤوليات[2] .

---

(1) الميثاق الوطني 1986 ، منشورات حزب جبهة التحرير الوطني ، ص 116 .

(2) التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني (1985 — 1989) ، وزارة التخطيط ، جانفي 1985 ، ص 5 الى ص 8 .

.../...

فهل أمكن تجسيد كل ذلك عمليا ؟ ان مستجدات العقد الأخير جعلت قيود الفترة تقف أمام ذلك المنظور الطويل الأمد ، وتفسح المجال لتغلب قواعد السوق على قواعد التخطيط ، واهتمام المنظمين بالمشاكل الراهنة للاقتصاد والتي كثيرا ما تكون حلولها على حساب الترابط الزمني للتخطيط ؛ وبرأينا فان السبب الرئيسي لكل هذا يكمن في نقصان وضعف تقنيات التحليل المستخدمة والتي لم تستطع مواجهة التغيرات الاقتصادية خصوصا في بداية الثمانينات حين بدأت الموارد المالية للبلاد تتجه نحو الانخفاض .

ولكن رغم تلك الصعوبات فانه يمكننا القول بأن التخطيط خلال عشريته الثانية بالجزائر يشهد ميلا نحو ديمقراطية الاعداد والصياغة ،ومحاولة شموليته لكل المستويات والنشاطات وتوحيد الأهداف والزامية تنفيذها .

وهكذا يمكننا الآن ومن خلال كل ما سبق القول بأن التخطيط في الجزائر هو عبارة عن أداة لتنظيم الطاقات والموارد المتاحة وتوفير الوسائل المختلفة وتوجيهها لتنمية القطاعات وتحقيق الأهداف المنشودة ؛ كما يمكننا أن نعرف التخطيط بأنه أسلوب أمثل لادارة مجموعة من السياسات الاقتصادية والاجتماعية المحددة في صورة أهداف يرغب المجتمع في تحقيقها خلال مدة معينة مع تحديد وتعبئة للوسائل المختلفة المتاحة وللسياسات اللازمة لذلك .

المطلب الثاني

أنواع التخطيط الاقتصادي

ذكرنا بالمطلب السابق أن التخطيط يرتبط بمجموعة من الاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، كما لاحظنا أيضا ضياع الحدود الفاصلة بين مفهومي الخطة والتخطيط ،والواقع أن اختلاف تلك الاعتبارات تجعل التخطيط يختلف من بلد الى بلد آخر ، كما أن اختلاف مرحلة النمو الاقتصادي ومستوى التنمية الذي يوجد عليه البلد تجعله يتخذ طابعا يتماشى والواقع السائد ؛ وفي هذا يرى (روبرت واترسون) أن الخطط "ستتطور وفق مراحل طبيعية تعكس مراحل التنمية"[1] .

ومن هنا تبرز الصعوبة في تصنيف التخطيط الاقتصادي تصنيفا دقيقا محددا ،وهو الأمر الذي أدى الى درجة الخلط بين المفاهيم وحتى نتحاشى هذا يمكننا أن نصنف التخطيط من حيث معايير مختلفة ،وسنقتصر على أهم الانواع المستخدمة أكثر من غيرها[2] ،والتي قد تقترب من مضمون التخطيط في الجزائر .

1 ـ التخطيط من حيث مستوى المركزية

لقد استلهمت كل الاقتصاديات الاشتراكية تقريبا وجل البلدان المتخلفة تخطيطها من تجارب الاتحاد السوفياتي الذي كان يعتمد موازينا مادية مخططة مركزيا ، وهو الأمر الذي أدى الى ظهور

---

(1) التمويل والتنمية ؛صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للانشاء والتعمير ،المجلد 22/رقم 1، مارس 1985 ،ص 15.

(2) اضافة الى ما سنذكره يمكن أن نورد أيضا :التخطيط المادي ،التخطيط المالي ،التخطيط بالحفز، التخطيط بالتوجيه ،التخطيط الانتقالي ،التخطيط الهيكلي ،التخطيط التأشيري . وللاطلاع يرجى الرجوع الى :فؤاد مرسي ؛ ع.س، 161 وما بعدها .

ـ محمود يونس / ع.ن محمد مبارك ؛ ع.س ،ص 230.

ـ محمد زكي شافعي ؛محاضرات في التنمية والتخطيط ،جامعة بيروت العربية ، 1973 ،ص 39 وما بعدها .

ـ محمد مبارك حجير ؛التخطيط الاقتصادي ،مكتبة الانجلو المصرية ،الطبعة الثانية 1967، ص 99.

.../...

نوع من التخطيط يسمى بالتخطيط المركزي ،الا أن تجربة هذا النوع أفرز العديد من التراكمات السلبية المتولدة من انتهاج نمط صارم في التخطيط ، مما أدى الى تحول نحو اعطاء حرية أكبر للوحدات الاقتصادية في تحديد أهدافها ووسائل تحقيقها ، وقد بدأ هذا الاتجاه في يوغسلافيا خلال الخمسينات وفي المجر خلال الستينات وبالصين في أواخر السبعينات ،وظهر هذا الأسلوب اللامركزي في التخطيط أكثر انتشارا خلال الثمانينات ، ولهذا يجدر بنا تناول كلا النوعين من التخطيط فيما يلي :

١٠١ـ التخطيط المركزي :

يتمثل في قيام السلطة المركزية (التي يجسدها عموما الجهاز المركزي للتخطيط أو السلطة السياسية) بتحديد أهداف كمية على مستوى الاقتصاد الوطني ،وترجمتها الى أوامر وقوانين وتعليمات تتناول الكميات الاقتصادية الكلية[1] وتفصيلها طبقا لنشاط القطاعات الاقتصادية ،ثم الوحدات الانتاجية التي تلتزم بممارسة نشاطاتها طبقا لتلك الاوامر والتعليمات التي تتناول مثلا مستوى الانتاج لكل قطاع بل ولكل وحدة داخل القطاع ،ونوع الانتاج ومدخلاته وأسلوبه ؛ وبهذا فان السلطات المركزية توضع الخطط وتشرف عليها متابعة وتقييما ، وقد تتولى تنفيذها فعليا من خلال الحكومة .

ومن المفترض في التخطيط المركزي الشمول والتفصيل لمختلف القطاعات والمناطق التي تكون الاقتصاد الوطني ،ولهذا فان هذا النوع من التخطيط يستلزم توفر الجهاز المركزي للتخطيط على الطاقات البشرية والمادية حتى يستطيع استقبال المعلومات والاحصاءات والبيانات من الأجهزة الأخرى في الدولة ويحولها الى قرارات وتعليمات تخدم التخطيط ،كما يتطلب وجود علاقات تكامل وانسجام بين جميع مستويات التخطيط (السياسيةوالادارية والفنية) حتى تكون

---

(1) مثل الدخل الوطني ،والاستهلاك الكلي ،والصادرات والواردات ...الخ .

المعلومات والبيانات سليمة ومعبرة ٠

اضافة الى ذلك فان مشكلة التخطيط المركزي على حد تعبير الخبير الهندي (رامجو بال اجروالا (RAMGOPAL AGARWALA تكمن في " أنه يقيد الاختيارات الاقتصادية التي يراها الساسة من حقهم وحدهم ... يتهددها الاصطدام بالمصالح السياسية، ويمكن بسهولة أن تغدو معرقلة للانتاج "[1].

ويتضح من خلال مسيرة التخطيط في الجزائر غلبة هذا النوع منه في ادارة الاستثمارات العمومية ،بهدف قيادة التنمية بعقلانية وتجميع الجهود في اتجاه الاستراتيجية التنموية الوطنية المستهدفة ،ورغم ان البعض[2] يرى في الاخذ بهذا النوع من التخطيط تقدما لطرق التخطيط، الا أن بعض النتائج السلبية لمسيرة العقد الاول من التخطيط يكمن سبب الكثير منها في المستلزمات الضرورية لهذا النوع من التخطيط والتي لم تكن متوفرة آنذاك ،فالجهاز المركزي للتخطيط كان ولا زال يعاني من نقص في الاطارات المؤهلة والمختصة القادرة على تحويل طموحات المواطنين الى واقع ملموس ، كما أن تصدع العلاقات بين السلطات أدى الى اختلاف وتضارب في البيانات والاحصاءات الصادرة من الجهات المركزية ذاتها ومن الأجهزة المركزية المساعدة مثل الديوان الوطني للاحصاء في كثير من الاحيان.

ان مركزية التخطيط هذه يفسرها بعض الاقتصاديين[3] بضرورة تراكم مرتفع ونقص الاطار الكفء ،وهو الامر الذي يؤدي الى اصطدام المصالح الاقتصادية بالمصالح السياسية كما ذكرنا سابقا.

وأمام هذه الأوضاع التي تكررت في أغلب البلدان التي انطلقت من أوضاع شديدة المركزية ،وأوضحت بالتالي حدود التخطيط

---

(1) التمويل والتنمية: ع.س ،ص 15 .

(2) عبد اللطيف بن أشنهو: التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط1962—1980 ،ص 121.

(3) أوسكار لانج ،أنظر في ذلك:

M.E.. BENISSAD : ECONOMIE DE DEVELOPPEMENT DE L'ALGERIE ;

DEUXIÈME ÉDITION , O.P.U 1982 , P 45

.../...

المركزي ،تزايد الاتجاه نحو الأخذ بالتخطيط اللامركزي .

1.2ـ التخطيط اللامركزي :

وهو على خلاف التخطيط المركزي ، اذ تكون للمؤسسات وللادارات بمختلف المستويات مرونة أكبر في وضع قراراتها طبقا للظروف الموضوعية المحيطة بها ،أما السلطة العليا للتخطيط فتقوم بتحديد عدد من المؤشرات والأهداف الكلية التي يمكن من خلالها تحقيق الأهداف العامة للخطة ، وذلك من خلال تحفيز المؤسسات والقطاعات على إتخاذها كأدلة في تحديد قراراتها ، وذلك تحت تأثير أدوات السياسة الاقتصادية[1] التي تساعد السلطات العليا من التحكم في قرارات المؤسسات بطريقة غير مباشرة ،وتنسيقها مع مختلف الخطط التي توضع على مستوى القطاعات والأقاليم .

. ان ما يستخلص من خلال النصوص أن نوع التخطيط المستهدف خلال العشرية الثانية للتخطيط بالجزائر يتمثل في اعتماد تخطيط لا مركزي[2] ،يحتل فيه مخطط المؤسسة مكان الصدارة، وقد كانت اعادة هيكلة المؤسسات العمومية التي شرع فيها منذ 1980 بمثابة دافع قوي في هذا الاتجاه ، كما أن النصوص الجديدة لما يسمى بالاصلاح الاقتصادي تجعل المخطط السنوي المتوسط المدى من مسؤولية المؤسسات والجماعات المحلية[3] ،ولكن هذه اللامركزية في التخطيط تحاول دائما الابقاء على علاقة القيادة المركزية للاقتصاد ، قصد تحقيق شروط الشمول والتناسق ، واستعمال نفس التقنيات الملائمة لظروف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وتوحيد الطرق والوسائل المنظمة لتنمية جميع المناطق والقطاعات.

---

(1) نقصد بها الوسائل غير المباشرة التي تستخدمها الحكومات في التأثير على النشاط الاقتصادي مثل : سياسات الاجور ،والاسعار والائتمان ،والتوزيع والسياسة النقدية والمالية للدولة .

(2) نصوص المواد 2 الى 10 من المرسوم رقم 81ـ 261 المؤرخ في 26 سبتمبر 1981.

(3) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،رقم 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988 .

ان تفضيل أي نوع من التخطيط يتوقف على اعتبارات تنظيمية وسياسية واجتماعية ، اذ أن لكل من التخطيط المركزي والتخطيط اللامركزي خصائصه ومزاياه وعيوبه[1] .

ولذلك فانه في التطبيق لا يوجد نظام تخطيط يعمل وفق أحد هذين النوعين من التخطيط دون أن يظهر في الممارسة نماذج وأساليب لعمل النوع الآخر . وللتوفيق بين النوعين السابقين وجد ما يجمع بين مزايا المركزية واللامركزية ويتحاشى عيوب كل منهما ، وهو ما يسميه البعض بالمركزية الديمقراطية .

١ - ج - التخطيط المركزي الديمقراطي :

يتمثل هذا النوع من التخطيط في أن المؤسسات والادارات المحلية ترفع تقاريرها المعبرة عن واقعها والظروف المحيطة بها الى أجهزة وسيطة (عادة تكون جهوية) تقوم بتنسيقها ثم تقدمها للجهاز المركزي للتخطيط الذي يستدل بها في وضع مشروع خطة تعرض على مختلف المستويات القاعدية لاثرائها وابداء الرأي فيها طبقا لظروفها ، وتبليغ تصوراتها تصاعديا الى الجهاز المركزي للتخطيط الذي يتخذ القرارات النهائية فيما يختص بالمفاضلة بين الأهداف والفروع الانتاجية المختلفة[2] ، ومن ثم تظهر الخطة في صورة مشروع يقدم للسلطات السياسية والتشريعية لاعتماده .

وتظهر التجربة الجزائرية الضيقة لهذا النوع من التخطيط — والتي طرحت في اطار محاولات دمقراطية التخطيط[3] — أن هذا النوع من التخطيط انحصر في تفويض بسيط من السلطات الادارية المركزية الى المستويات الادارية الجهوية المتمثلة في الولاية ، وقد

---

(1) للاطلاع أنظر في ذلك : — عبد القادر بودقة ، ع.س ، ص 33 وما بعدها .
— محمد ع.ع عجيمة / صبحي ت. قريصة ، مقدمة في التنمية والتخطيط ، دار النهضة العربية 1983 ، ص 274 — 276 .
— فتح الله ولعلو ، الاقتصاد السياسي — مدخل للدراسات الاقتصادية ، دار الحداثة بيروت الطبعة الثانية 1982 ، ص 266 .
— وكذلك : Med TAYEB NADIR : L'AGRICULTURE DANS LES PLANIFICATION EN ALGERIE DE 1967 à 1977 , O.P.U 1982 ,P 150 - 154

(2) قد يقترب هذا النوع من مفهوم التخطيط التأشيري الذي يلزم القطاع العام ويخضعه لتوجيهاته ، في حين لا يفرض على الوحدات الخاصة الالتزام بأهداف الخطة . ولمزيد من التفاصيل حول هذا المفهوم انظر : محمد زكي شافعي ، ع.س ، ص 41 — 46 .

(3) أنظر عبد اللطيف بن أشنهو : ع.س ، ص 126 .

.../...

ظهرت صعوبة تطبيق هذا النوع نظرا لضعف الطرق والنقص في نوعية الطاقات البشرية بالجهاز المركزي للتخطيط وبأجهزة التخطيط الوسيطة (بالوزارات والولايات) والسقوط في فخ بيروقراطية المكاتب ، وباءت المحاولة بالفشل مع نهاية المخطط الرباعي الثاني .

2 - التخطيط من حيث مجال استخدامه

يمكن أن نصنف التخطيط أيضا وفقا لمجال استخدامه بالمستويات المختلفة للاقتصاد الوطني الى :

2.1 - تخطيط وطني شامل .

2.2 - تخطيط اقليمي .

2.3 - تخطيط جزئي .

2.1 - التخطيط الوطني الشامل :

يجمع أغلب الاقتصاديين على أنه من المفروض أن يكون التخطيط الشامل الهدف النهائي والمستمر للاجهزة التخطيطية بالبلاد النامية[1]. وتظهر أهمية هذا النوع من التخطيط من حيث شموله لجميع الاقاليم الجغرافية والقطاعات والانشطة الاقتصادية التي تشملها الدولة ، ويعتبر صورة من صور التخطيط المركزي ، ويظهر خصوصا في البلدان التي يسيطر فيها القطاع العام على أغلب النشاطات الاقتصادية ، الذي يتحمل العبء الأكبر في تحقيق الاهداف ، في حين ينظر الى القطاع الخاص كمنافس محفز للمؤسسات العامة .

ويتطلب التخطيط الوطني الشامل توفير بيانات ومعلومات واحصائيات تساعد على التقييم الكمي لمختلف الموارد المتوفرة ماديا وماليا وبشريا ، والمفاضلة بين أوجه استخداماتها المختلفة ، من أجل وضع خطة وطنية تتميز بالترابط والتناسق والانسجام بين جميع جوانب أهدافها الاقتصادية والاجتماعية . ودون ريب فان جميع هذه المتطلبات قد لا تتوافر جميعها في كثير من البلدان

(1) محمد زكي شافعي : ع . س ، ص 41 .

.../...

المختلفة ،خصوصا مع بداية الأخذ بأسلوب التخطيط .

لذلك نرى أنه من المنطق انتقال هذه الدول تدريجيا الى اعتماد هذا النوع من التخطيط ،كأن تأخذ أولا بالتخطيط لمشروع هام على المستوى الوطني حتى تتم الاستفادة من التجربة وتوفر تلك المتطلبات ،خصوصا وأن تجارب البلدان الرائدة في التخطيط تمت وفقا لهذا الأساس[1] .

2 • 2ـ التخطيط الاقليمي :

اذا كان التخطيط الوطني الشامل صورة من صور التخطيط المركزي ، فان التخطيط الاقليمي يمكن اعتباره بدوره صورة من صور لا مركزية التخطيط ،كما يمكن أن يكون جزءا من التخطيط الوطني الشامل ، يمارس على مستوى جغرافي ، وقد ظهر هذا النوع من التخطيط بدافع تنمية بعض المناطق في الدولة لايجاد توازن بين المناطق أو لأغراض اقتصادية أو اجتماعية أخرى .

وتظهر أهمية التخطيط الاقليمي من حيث أنه يمكن للدولة من توجيه النشاط الاقتصادي وفقا لما يؤدي الى تحقيق تنمية متوازنة ومناسبة للاقاليم والجهات المختلفة للبلاد في اطار الاتجاهات العامة للتخطيط الشامل على مستوى الدولة وضمان التجانس بين المناطق ، اذ تتكفل الدولة بمهام تطوير المناطق الجغرافية وفق امكانيات كل منها ،وتخصص الوسائل الأكثر ملاءمة ، وتترك للاجهزة والسلطات الإقليمية بعض مهام التخطيط والتنفيذ والتوفيق بين الاعتبارات المحلية والوطنية ، فكل من التخطيط الوطني الشامل والتخطيط الاقليمي هام ويرتبط كل منهما بالآخر بعلاقات أكيدة ومحددة[2] .

---

(1) الاتحاد السوفياتي مثلا اختار مشروع الكهرباء في سنة 1921 ولم يبدأ في التخطيط القومي الشامل سوى في سنة 1928 ،وكذلك الهند (اقتصاد مختلط) في 1947 قبل الاستقلال شكل حزب المؤتمر الوطني لجنة تخطيط وضعت عدة خطط غير رسمية ، وبعد الاستقلال أخذ التخطيط الشامل بجدية ، وزار العديد من الرسميين والخبراء الاتحاد السوفياتي للاستفادة من تجربته .

(2) لمزيد من التفاصيل يرجى الرجوع الى : محمد ٠ ع ٠ عجيمة / صبحي .ت.قريصة : م٠ س ، ص 270 الى 273 .

.../...

ويبرز من خلال التجربة التخطيطية بالجزائر خلال عشريتها الأولى العجز الملاحظ في التوجه للأخذ بهذا النوع من التخطيط ، ورغم أن المخطط الثلاثي (1967 – 1969) اعتمد سياسة البرامج الخاصة لصالح بعض المناطق المحرومة ، والتي تمثلت في المساعدات الهامة التي كانت تقدمها الدولة لتلك المناطق قصد استدراك الفارق بينها وبين المتوسط التنموي الذي كانت توجد عليه المناطق الأخرى[1] ، خصوصا فيما يتعلق بالميادين الاجتماعية ، إلا أن النتائج توضح على سبيل المثال تركز 71٪ من الوظائف الصناعية التي تم خلقها من قبل القطاع العام بخمس ولايات شمالية خلال الفترة (1962 – 1969) ، وحوالي 70٪ من الوظائف الجديدة بالصناعة مركزة بأربع ولايات منها[2] ، بالنسبة للفترة (1968 – 1973) .

كما أن فكرة تطبيق المخططات البلدية[3] التي ظهرت منذ المخطط الرباعي الثاني (1970–1973) ومخططات المؤسسات ، والتي كان بالامكان أن تسهم في اقامة تخطيط اقليمي ، لم يتم تطبيقها بصفة جدية ، ولذلك يمكن القول بغياب هذا النوع من التخطيط عندنا ، ورغم أن هذه الخطط تحضر تحت توجيه واشراف وتنشيط الولاية باعتبارها جهاز تخطيط اقليمي ، الا أن وجود هذه المخططات لا يعني ممارسة للتخطيط الاقليمي ، بقدر ماكان ميلا نحو تخطيط مركزي ، خصوصا مع نقص المهارات البشرية والوسائل المادية وضعف التحكم في تقنيات التخطيط من قبل الأجهزة الاقليمية للتخطيط .

وقد تم خلال العقد الثاني من التخطيط بالجزائر اقرار التخطيط على مستوى البلديات والولايات كضمان لتنفيذ الأهداف

---

(1) بلغ عدد هذه البرامج الخاصة خمس خلال الفترة 1967–1969 بقيمة اجمالية تقدر بـ2ر3 مليار دينار جزائري تخص مناطق ، ورقلة – الاوراس (باتنة) – تيزي وزو – التيطري (المدية) – تلمسان .

(2) M.E BENISSAD : OP.CIT , P 76 والولايات الخمس المذكورة هي : الجزائر – عنابة – وهران – قسنطينة – القبائل الكبرى .
أما الاربع فهي نفس المناطق دون منطقة القبائل .

(3) المخططات البلدية مثل الخطط البلدية للثورة الزراعية ، الخطط البلدية للتنمية الحضرية .

المحددة بمخططات التنمية، اذ يستوجب قانون التخطيط الصادر في 26 سبتمبر 1981، وضع هذه السلطات الاقليمية لمخططاتها وتنفيذها، وذلك بالتضامن مع جميع المنشآت الاساسية المعنية، وفصل في ذلك بين صلاحيات كل من البلديات والولايات، بهدف خلق أسلوب للتخطيط المحلي. الا أن تلك النصوص لم تعرف تطبيقا حازما فعالا حتى الآن[1]، وهو الأمر الذي أدى الى التأكيد مرة أخرى خلال بداية المخطط الخماسي الثاني، على لا مركزية التخطيط وتوسيع مسؤوليات المجموعات المحلية وتكفلها بدور التنشيط والتنسيق والمراقبة، كما تم التبني بصفة نهائية لمخطط البلدية ومخطط الولاية[2].

2 • 3 - التخطيط الجزئي :

تلجأ البلدان المتخلفة لهذا النوع من التخطيط تحت ضغط واقع ظروفها الهيكلية اقتصاديا واجتماعيا، اذ أنه من بين خصائصها غلبة قطاع واحد زراعي تقليدي أو استخراجي، ووجود قطاع خاص الى جانب قطاع عام، إضافة الى النقص في الاطارات الكفوءة وانخفاض مستوى الادارة، وعدم توفر ودقة البيانات والاحصاءات. وهذه كلها أمور تحول دون قيام هذه البلدان بتخطيط وطني شامل، وتضطرها الى الاخذ بأسلوب التخطيط الجزئي الذي يمكن أن يكون في صورة تخطيط على مستوى وحدة أو مجموعة من الوحدات الاقتصادية (المؤسسات) وهو بهذا قد يتناول تخطيط نشاط في قطاع معين.

ويمكن أن يمارس التخطيط الجزئي أيضا في صورة تخطيط قطاعي يتناول بعض القطاعات والأنشطة التي ينظر الى أهميتها على مستوى الاقتصاد الوطني :

---

(1) في هذا الاطار يذكر التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني (1985-1989) الصادر في جانفي 1985، أن النصوص المتعلقة بتوزيع الصلاحيات بين الولايات والبلديات لم تدخل بعد حيز التطبيق، رغم أن المقصود منها كان تدعيم الاهداف الموكلة للمخططات المحلية (راجع ص78 من التقرير المذكور) •

(2) سوف نأتي على تناول ومناقشة ذلك ضمن الفصل الثاني من الباب الثاني •

2-3-1 - التخطيط على مستوى الوحدة الاقتصادية (المؤسسة) :

ان مختلف أنواع التخطيط تتكامل بينها ، مشكلة وحدة متماسكة لتجسيد منظومة التخطيط ، ولذلك فان الوحدات الاقتصادية تهتم بتخطيط إتجاهاتها العامة بداية من تحديد حجم ونوع وتكلفة الانتاج ووصولا الى التعرّف على المتغيرات التي يمكن أن تطرأ على كل تلك المؤشرات ، فهي تحدّد الاهداف وتعيين الوسائل الضرورية لانجازها خلال فترة زمنية محدّدة ، فالمؤسسات تحدّد الانتاج وكمياته وطرقه وفقا لخطط تفصيلية سنوية وفصلية وشهرية ؛ ومن هنا فان هذا النوع من التخطيط يمكن أن يكون أيضا كمرحلة أولى للتخطيط القطاعي .

ولكن البعض لا يقرّ هذا النوع من التخطيط ، ولا يرى فيه سوى هدرا للموارد وضررا للاستقرار الاقتصادي ، حيث لا يجري هذا التخطيط في اطار التقييم الكمي للطاقات المتوفرة والمفاضلة بين استخداماتها ، بل هو مجرّد مشاريع تمويية منعزلة ، ولذلك يستبعد هؤلاء[1] هذا النوع من التخطيط .

ويبدو عندنا هذا النوع في تجربة مخططات المؤسسات التي شرع فيها منذ المخطط الرباعي الثاني والتي كانت تهدف بالأساس الى محاولة متابعة ومراقبة نشاطات المؤسسات وانسجامها مع أهداف المخططات الوطنية للتنمية . ولكن تحليل تجربة التخطيط والتنمية خلال العشرية الأولى يظهر فشل هذا النوع من التخطيط في الجزائر[2] .

وقد أكد النظام الوطني للتخطيط خلال العقد الحالي على أهمية مخططات المؤسسات المتعددة السنوات الذي أعتمد

---

(1) منهم : محمد زكي شافعي : ع ٠ س ، ص 39 ٠
(2) يراجع في ذلك : عبد اللطيف بن أشنهو : ع ٠ س ، ص 123 و 133 ٠

أيضا كأسلوب لتطبيق أهداف المخطط الوطني[1] ،ويتضمن مخطط المؤسسة برامج انتاج وتمويل واستثمار من المفروض أن يتم اعدادها طبقا لمقتضيات التكامل الاقتصادي الفرعي .

2•3•2 — **التخطيط القطاعي :**

قد يتساءل التخطيط الجزئي تخطيط قطاعات معينة ، قد ترى السلطات تأثيرها على تطور الاقتصاد الوطني بأكمله، أي " تنظيم استخدام الموارد الموجودة تحت تصرّف قطاع معيّن يضمّ عددا من الوحدات الانتاجية التي تمارس نشاطا انتاجيا متجانسا ، مثل الزراعة والصناعة "[2] . ويمكن أن يشمل التخطيط القطاعي تخطيط بعض النشاطات في قطاع معين ،أي للتخطيط على مستوى المؤسسات .

ويتولى التخطيط القطاعي أيضا تنظيم اعمال مؤسسات فرع اقتصادي واحد وتنسيق قراراتها ،وقد يتخذ صورة التخطيط المتكامل للاقتصاد الوطني ، حيث يأخذ في الاعتبار العلاقات المتبادلة بين مختلف المؤسسات التي يشملها القطاع موضوع التخطيط ،أو حتى تلك التي تظهر بين مجموعة من القطاعات؛ ولكن يجب أن ندرك أن وجود خطط كهذه، لا يعني تخطيطا للاقتصاد الوطني ككلّ، اذ كثيرا ما يلاحظ ظهور اختلالات وتناقضات بين مختلف الاهداف القطاعية ، وكما أن تصورات وافتراضات واحتمالات مختلف المؤسسات أو القطاعات لن تكون صائبة جدّا في إطار نقصان للمعلومات ووحدة عضوية لجميع الاهداف مما يصعّب من تحقيق أهداف القطاع المخطط له[3] .

وبالنسبة للجزائر فان النظام الجديد للتخطيط يرى في التخطيط القطاعي فترة منهجية هامة تسمح بتطوير أفضل للتنسيق

---

(1) القانون رقم 80 — 11 المؤرخ في 13 — 12 — 1980 والمتضمن قانون التخطيط ،المادتان 24 و 25 .

ويراجع في هذا الشأن كذلك القانون رقم 88— 02 المؤرخ في 12 — 01 — 1988 والمتعلق بالتخطيط ،المواد 21 الى 24 و 34 — 35 .

(2) دروس في التخطيط الاقتصادي والتنمية ،المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل — الجزائر ،مارس 1983 ،ص 62

(3) لمزيد من الاطلاع حول الظواهر السلبية لهذا النوع من التخطيط يرجى الرجوع الى : المرجع السابق ،نفس الصفحة .

.../...

بين المؤسسات المعنية بنشاط رئيسي ما ، وليس له طابع هيكلي ولا يشكل مستوى إضافيا للقرار الاقتصادي ، بل مرحلة لعملية التخطيط الوطني الموجه لدعم انجاز المخطط الوطني ومخططات المؤسسات وانسجامها .

3 ـ التخطيط من حيث البعد الزمني

كما نلاحظ فان التخطيط يختلف تصنيفا تبعا لعوامل كثيرة ، وقد تزداد أهمية تلك العوامل تبعا لتطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية عبر الزمن في بلد ما ؛ وحيث أن التخطيط للتنمية يجب أن يكون عملية متواصلة على امتداد الزمن ، فان مجموع الاهداف والتوقعات المستهدف تحقيقها بعد توفير الوسائل الضرورية لذلك تتجسد في تشخيص ووضع تنبؤات وخطط اقتصادية ذات أبعاد زمنية مختلفة مما يجعل التخطيط يتمثل الى حدّ ما بالخطط التي رغم وجود أنواع عديدة منها الا أنها يجب أن تكون مترابطة ومتكاملة من خلال العلاقات التالية :

- أولا : العلاقات بين التغيرات الحاصلة والمحتملة في الامكانيات والطاقات وبين اتجاهات التطور الاقتصادي والاجتماعي المستهدف تحقيقه عبر مراحل زمنية مختلفة .

- ثانيا : الترابط العضوي بين الأهداف الأولية والثانوية تبعا للبعد الزمني .

- ثالثا : التكامل القطاعي والاقليمي على البعد الزمني في القريب وفي البعيد .

ويمكن تقسيم الخطط من حيث البعد الزمني الى :

1 - خطط طويلة المدى تتناول الأهداف العامة والاتجاهات الرئيسية للاقتصاد الوطني .

- 2 - خطط متوسطة المدى وفيها تفصل الأهداف أكثر وتحدد المعالم لكلّ الهياكل والقطاعات .

- 3 - خطط قصيرة المدى وفيها تتخذ الأهداف والاتجاهات شكل قرارات تخطيطية ملزمة لكافة أفراد المجتمع .

3 . 1 - الخطط الطويلة المدى :

وتعتبر ذات مضمون تنبؤي للتطور الاقتصادي والاجتماعي بالنسبة لفترة زمنية تتراوح عادة بين 10 الى 20 سنة . ويتناول التخطيط في هذه الخطط تحديد الأهداف الأساسية لعملية التنمية الاقتصادية على المدى البعيد ، وتحديد تلك الاتجاهات التي تؤدي الى احداث تغيرات هيكلة في الاقتصاد الوطني ، ولكن دون تفصيل دقيق للوسائل اللازمة لتحقيق تلك الأهداف التي تحدّد في اطار سياسة الدولة الاقتصادية والاجتماعية ، واستنادا الى القوانين الاقتصادية ومجموع العوامل التي يمكن أن تؤثر عليها .

ويمكن اعتبار هذه الخطط كمرشد في تحضير واعداد الخطط المتوسطة والقصيرة المدى ، وقد تتعلق بقطاع معين من قطاعات الاقتصاد الوطني ،مثل تلك التي تمت في الاتحاد السوفياتي في أول خطة عام 1920 ، وقد يكون الدافع لهذه الخطط هو وجود استثمارات تتجاوز مدّة انشائها فترة متوسطة ، الا أن عيب هذا النوع من التخطيط يتمثل في صعوبة " التنبؤ بالمستقبل وخطورة الارتباط مسبقا ببرامج معينة لعدّة سنوات مقبلة ، ولهذا فان المراجعة المستمرّة لخطط التنمية يصبح أمرا ضروريا ، وذلك حتى تكون هذه الخطط مسايرة لتغير الظروف "[1] .

ويندرج المخططان الخماسيان الأول والثاني في سياق خطة طويلة الأجل ، حيث تشير مقدمة التقرير العام للمخطط الخماسي (1980 - 1984) الى أنه يهدف الى " تنفيذ مجموع الأعمال التي سوف

---

(1) راجع، ذلك : عبد الحميد محمد القاضي تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان المتخلفة ، منشأة المعارف الاسكندرية ،الطبعة الأولى 1969 ،ص 119 .

تسمح في آفاق 1990 بتغطية الحاجات الاجتماعية الاساسية للسكان تغطية كاملة[1]، كما أن المخطط الخماسي الثاني (1985–1989) يندرج في اطار الآفاق الاقتصادية والاجتماعية[2] لسنة 2000.

3.2– الخطط المتوسطة المدى :

وتمثل حلقات مترابطة ومتكاملة للخطط الطويلة المدى، اذ ترتبط بالاطار العام للاستراتيجية التي تحددها الخطة الطويلة المدى وكما يكمن موضوعها تحديد الأهداف والاتجاهات العامة وتفصيلها أكثر للاجهزة التنفيذية في صورة برامج للتطور الاقتصادي والاجتماعي واضحة الخطوط، وتتناول تلك البرامج عادة معدلات نمو الاقتصاد الوطني سواء بالقطاعات أو من خلال المؤشرات الاقتصادية.

تتراوح مدة الخطط المتوسطة المدى بين ثلاث الى سبع سنوات، الا أن الفترة الأكثر واقعية لمثل هذه المخططات والمعمول بها في أغلب الدول هي خمس سنوات، وعليه يمكننا اعتبار المخططات الخماسية التي شرع في اعتمادها بالجزائر منذ بداية الثمانينات مخططات متوسطة المدى[3]، والتي تأكد اختيارها بموجب قانون التخطيط الصادر في سنة 1988 باعتبارها تندرج ضمن التوجيهات العامة للأهداف الاستراتيجية الطويلة الأمد وكأداة أساسية لقيادة الاقتصاد الوطني[4].

3.3– الخطط القصيرة المدى :

وتتمثل في مخططات سنوية يكون هدفها توجيه الاقتصاد الوطني وفقا لأهداف الخطط المتوسطة المدى، حيث تعتبر الوسيلة التنفيذية لتجسيد هذه الأخيرة، اذ تسمح للسلطات باتخاذ القرارات الالزامية لتطبيق الأهداف اعتمادا على الامكانيات المتوفرة.

---

(1) تقرير المخطط الخماسي (80 – 1984)، ع.س، ص10.
(2) انظر القانون رقم 84– 22 المؤرخ في 1984/12/24، المادة 2. (الجريدة الرسمية رقم 1 لسنة 1985).
(3) تنص المادة 14 من القانون 88–02 على ما يلي: ((يحدد المخطط الوطني المتوسط الأمد الذي يعد لفترة مرجعية تكون مبدئيا خماسية)).
(4) سنتناول ذلك في اطار القانون المذكور اعلاه بالفصل الثاني من الباب الثاني.

.../...

وتتميز هذه الخطط بأنها أكثر تفصيلا وارتباطا بالاعوان الاقتصاديين المحركين لدواليب الاقتصاد الوطني ، اذ أنها تتوجه اليهم في شكل قرارات وأوامر الزامية ، كما قد تتضمن أيضا بعض الحقائق التي لم تؤخذ في الاعتبار عند وضع الخطط الطويلة والمتوسطة والتي قد تفرضها الضرورة خلال التنفيذ ، ولهذا فان الخطط القصيرة المدى قد تشمل بعض التعديلات لتلك الخطط ، ويتجلى من هنا تكامل وترابط أنواع الخطط على اختلاف أبعادها الزمنية .

ويبرز من خلال ممارسة التخطيط في الجزائر اتباع أسلوب المخطط السنوي منذ بداية المخطط الرباعي الأول كأسلوب لانجاز أهدافه من خلال الحصص السنوية ، وبهدف ربط الاستثمارات بالايرادات الخارجية وتسوية الاستثمارات بالقطاعات أو فيما بينها تبعا لظروف الانجاز[1] . فالتخطيط القصير المدى يسمح اذا للجهاز المركزي للتخطيط بالتأكد من أن تنفيذ الخطة يتم وفقا لما هو مقرر بها وباتخاذ الاجراءات الضرورية لتصحيح الأخطاء أو الانحرافات التي قد تحدث خلال التنفيذ . ولقد تطور فيما بعد المخطط السنوي ليصبح أداة لتنفيذ المخطط المتوسط المدى أو ادخال تعديلات ان اقتضى الأمر قصد تحقيق تناسق عمليات المخطط المتوسط المدى[2] ولأجل تحقيق ذلك يعتمد استخدام العديد من الوسائل والسياسات[3] ، تفصل من خلالها الأهداف بالنسبة للقطاعات ، وتحديد الأهداف الانتاجية من السلع الاستهلاكية والانتاجية .

ونظرا لارتباط المخطط القصير المدى بالميزانية ، فان بعض خبراء التخطيط يرون فيه الميزانية الاقتصادية لعام واحد ، وهو في نظرهم المقابل الاقتصادي للميزانية المالية .

---

(1) راجع الأمر رقم 70 – 10 ، المادة 12 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 7 بتاريخ 20/1/1970 .

كذلك عبد اللطيف بن أشنهو : م س ، ص 122 .

(2) القانون رقم 80 – 11 ، السابق الذكر .

(3) منها السياسة النقدية ، الائتمانية ، الضريبية ، الاسعار ، الاجور ، ، ميزانية الدولة ، تخطيط المداخيل والبرنامج العام للاستيراد .

المبحث الثاني

ضرورة وأهداف التخطيط الاقتصادي

يتضح من المطلب السابق أن اختيار أي نوع من أنواع التخطيط ينبع أصلا من الظروف السائدة ،كما قد يختلف تبعا لمراحل النمو التي يشكل خلالها التخطيط أسلوبا ضروريا لتنظيم الاقتصاد وتحقيق أهداف أولوية محددة وغير منفصلة عن مجموعة من الأهداف الأخرى ، ولعل السؤال الذي يطرح في هذا الاطار هو : ماهي ضرورة التخطيط ؟ وأين تكمن ؟ وما هي أهميته ؟ وهذا ما سنحاول الاجابة عنه ،بالمطلب الأول من هذا المبحث ، في حين أننا سنجيب في مطلب ثاني منه عن سؤال موضوعه : إذا كان التخطيط ضروريا في بلد ما فما هي الأهداف التي يرمي اليها باعتباره أسلوبا للتنمية؟ وسنبحث ضمن كل مطلب عن إجابات للأسئلة المطروحة طبقا للظروف والواقع في الجزائر ماضيا ومستقبلا ، ومن خلال النصوص الرسمية المختلفة .

المطلب الأول

ضرورة التخطيط الاقتصادي

ان ضرورة التخطيط تنبع أصلا من الواقع التاريخي للدول والمجتمعات التي تعاني من تخلف اقتصادي واجتماعي ،تريد الخروج منه ، اذ تتجلى هذه الضرورة من حيث :

- ضرورة تغيير الهياكل الاقتصادية والاجتماعية التي تعرقل التنمية، وتقف في وجه تجنيد الامكانيات لخدمة أهداف التنمية.
- ضرورة الاستعمال الأكثر عقلانية للامكانيات والوسائل المتوفرة.
- ضرورة تنظيم الاقتصاد وانجاز الأهداف الوطنية .

فانطلاقا من الخلفية التاريخية لكثير من البلدان ،تظهر الحاجة اكثر الى التخطيط الاقتصادي خصوصا مع تزايد الحاجة اليه ومجالات استخدامه عقب الازمة الاقتصادية العالمية في الثلاثينات واتضاح فشل آليات السوق في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والتعجيل بانجاز اهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ،بل ومناداة العديد من الاقتصاديين باعتماد أسلوب يحصر كل الوسائل والامكانيات ويضعها في خدمة الحاجات الاجتماعية بعد التعرف عليها وتحديدها وفق أولوياتها ، فالاقتصادي " أوسكار لانج " يرى ان البلدان المتخلفة قد اكتشفت " بتفهم متزايد الوضوح للمشكلة ، بأن السبيل الوحيد للتغلب على التأخر ولرفع مستوى معيشة السكان ، ولحماية الاستقلال القومي المتحقق حديثا ،هو اللجوء أو اختيار طريق التنمية الاقتصادية المخططة "[1]. ويذكر أيضا أنه " لا يمكن تحقيق التطور أو التقدم الاقتصادي في ظل الشروط

---

(1) كاظم حبيب: مفهوم التنمية الاقتصادية ،دار الفارابي، الطبعة الاولى 1980 ،ص. 178.

.../...

التاريخية القائمة عن طريق الآلية العفوية التلقائية ، لذا لابد من التخطيط»[1] .

وهكذا يتضح أيضا أن انخفاض مستوى الانتاج وفقر بعض البلدان المتخلفة ، ووجود احتياجات اجتماعية ضرورية كثيرة غير مشبعة ، لا تسمح بتهديد الموارد ، اضافة الى نتائج استخدام التخطيط في الاتحاد السوفياتي وقدرته على تعبئة الموارد لاغراض التنمية ، تجعل من التخطيط الاسلوب الضروري للتنمية ، خصوصا وأن الاسلوب التلقائي في التنمية وجهاز السوق الذي لا يصلح للتوفيق بين الموارد والاحتياجات لا يمكن من خلالهما شق طريق التنمية السريع لتحقيق الاهداف وتدارك الفجوة بين هذه البلدان وتلك المتقدمة ، بل أن تلك السوق لم تتكون بعدُ فيها ، ومن هنا نفهم القول بضرورة التخطيط وبروزها من الواقع الموضوعي لتلك البلدان ، اذ ان الظروف التاريخية التي مرّت بها تختلف تماما عن واقع وظروف البلدان التي حققت تميتها من خلال النموذج الرأسمالي الذي لا يمكن أن يقدم حلا لمعضلات هذه الدول .

أما من حيث تزايد الحاجة الى التخطيط ومجالات استخدامه وبالتالي تزايد أهميته وتأثيره المرغوب على اقتصاديات البلدان المتخلفة ، فان اقتصاديا بارزا مثل " جان تنبرجن "J: TUNBERGEN" يرى أن : " التخطيط يصبح مرغوبا فيه كلما كانت آثاره مرغوبا فيها ، فاذا تذكرنا الملامح الاساسية للتخطيط أمكن القول بأن التخطيط ستزيد آثاره المرغوب فيها على الاقتصاد الوطني :

1 ـ كلما زادت الحاجة الى التنبوء .

2 ـ كلما زادت الحاجة الى الالتزام بأهداف ما .

3 ـ وكلما زادت الحاجة الى تنسيق العمل .

ومدى الحاجة الى كلّ من هذه العناصر الثلاثة سيتوقف

---

(1) أوسكار لانج : التخطيط والتنمية الاقتصادية ، ص 33 .

على نوع البنيان الاقتصادي للدولة وعلى ظروفها بوجه عام". ويلاحظ أن "عددا كبيرا من هذه الخصائص متوافر في البلاد النامية التي تشعر برغبة قوية في الاسراع بالتنمية"(1) .

والواقع أن الحاجة الى التخطيط تبدو ضرورية تعبيرا عن الحاجة الى أسلوب لتوجيه النمو الاقتصادي توجيها واعيا نحو أهداف محددة مسبقا ، ويعمل على مراعاة التنسيق والتناسبات الضرورية مثل تنسيق مختلف الاعمال ضمن الخطة وفيما بين الخطط القطاعية أو بين الخطط المتوالية وتحقيق التوازن بين الموارد المحدودة والاحتياجات غير المحدودة . وقد أثبتت تجارب التخطيط أنه يوفر في هذا المجال امكانيات كبيرة للاستخدام العقلاني لموارد الامة .

وقد تتجلى لنا أهمية التخطيط في البلدان المتخلفة عندما يعرفنا التاريخ بأن كثيرا من الدول المتقدمة اعتمدت التخطيط سواء في ظروف التحول من السلم الى الحرب، أو في ظروف الازمات مثل ما حدث في أوروبا بموجب مشروع مارشال عندما ربطت الولايات المتحدة تقديم معوناتها الاقتصادية بشرط وضع تخطيط شامل للانعاش يشمل جميع قطاعات اقتصاديات الدولة المتقلبة للمعونة ،بل أنه اليوم تأخذ كثير من الدول الرأسمالية ولو بقدر من التخطيط في سبيل ترشيد عمل آليات السوق .

وعموما يمكننا القول أن الاخذ بالتخطيط ضروري على الأقل للاسباب التالية :

1- الاستغلال العقلاني للموارد الاقتصادية :

ان التخطيط يقدم خدمة أفضل لحصر الموارد والطاقات الوطنية وتوجيهها توجيها سليما نحو أهداف محددة تضمن تطوير الانتاج والدخل الوطني

(1) كاظم حبيب : مرجع سابق ، ص 58 .

بمعدلات مضطردة وسريعة ،وبذلك يمكن تفادي أي افراط أو تبذير أو سوء استغلال للطاقات والموارد المتوفرة للمجتمع والتي يمكن أن تحدث عند اعتماد قوانين السوق التي تعمل وفقا لمعيار الربح على افراط وتبديد للثروات والطاقة البشرية في حالة توفر الطلب ،أو لتعطيل واهمال وعدم استغلال بل وتوقيف جزء من طاقات وامكانيات المجتمع نظرا للتقادم التقني للآلات والمعدات وذلك نتيجة لعوامل المنافسة وانكماش الطلب .

-2- تحقيق أهداف المجتمع :

في اطار موارد وامكانيات المجتمع يمكن للتخطيط أن يكون الأسلوب الأمثل لتحقيق أهداف المجتمع التي ضحى من أجلها والمتمثلة في القضاء على التفاوت الطبقي ورفع مستوى معيشة أفراد المجتمع وتحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق رفع معدلات الاستثمار واصلاح الاختلال بين القطاعات وتوازن الاقتصاد، هذه الأهداف التي لا يمكن لآلية السوق أن تكون كنموذج أفضل لتحقيقها .

-3- إقامة المشروعات الاستراتيجية :

إن التخطيط هو الأسلوب التنموي الوحيد الذي يتخذ من الملكية العامة أساسا لزيادة وتيرة النمو مستقبلا باقامة مشروعات القاعدة الأساسية اللازمة للتنمية وانجاز المشروعات الاستراتيجية والتي يحجم الاستثمار الخاص عن القيام بها ،نظرا لأنها غير مربحة في الأمد القصير وبالتالي فهو لن يقبل تحمل مخاطرها أو لأنها تحتاج لرؤوس أموال ضخمة يعجز عن تنفيذها القطاع الخاص أو لضيق أسواق منتجاتها بالدول المتخلفة .

-4- أن الميل نحو التخطيط له ما يبرره تاريخيا :

لقد واجهت كل الدول المتخلفة أوضاعا متردية مختلفة تتمثل على الخصوص في تنظيمات ومؤسسات تشكل قاعدة للتخلف والتبعية ولا شك أن الظروف الجديدة بعد الحصول على الاستقلال تفرز ضرورة توفير المستلزمات الضرورية للتنمية من تصفية للأوضاع الموروثة وتعزيز الاستقلال السياسي بآخر اقتصادي يسمح بوضع استراتيجية للتنمية الشاملة ،ولا شك أن كل هذا لا يمكن أن يتم وفق أسلوب التلقائية، الذي يؤدي حتما في مثل تلك الظروف التاريخية

.../...

الى تعميق التبعية واستمرار نفس الاوضاع ،في حين يظهر التخطيط عندها الوسيلة الفضلى لتذليل التخلف الاقتصادي ، وتوجيه النمو الاقتصادي نحو الأهداف المحددة مسبقا .

اذا كان كل ما سبق يمثل ضرورات ودوافع وأهمية التخطيط في البلدان المتخلفة عموما ، فان ما يهمنا من ذلك هو مدى انطباق تلك الضرورات على الاوضاع بالجزائر ،أم أنها تمثل واقعا آخر ليس بحاجة الى اعتماد التخطيط . والمنطق هنا يفرض علينا الرجوع زمنيا الى الماضي لتفحص النصوص الرسمية وادراك الواقع آنذاك .

ان من بين الأهداف الأساسية التي قامت من أجل تحقيقها الثورة هي تحرير الانسان الجزائري ومحو كل تفرقة مادية واجتماعية وثقافية ،وفي سبيل ذلك تضع النصوص الرسمية الدولة الجزائرية أهم الوسائل لادارة الاقتصاد الوطني وانجاز تلك الأهداف .

فميثاق طرابلس يولي الدولة مسؤولية القيام بمهمة التنمية الاقتصادية في اطار التخطيط ، ويفضل التخطيط الاقتصادي عن الاطار الليبرالي ، " فالتخطيط ضرورة حيوية "[1] لاستثمار كل الثروات المادية والبشرية واحداث تغيير عميق في الارياف وتوفير حاجات المجتمع. وهكذا فانه انطلاقا من اختيار أسلوب تنمية سريعة فرضتها الظروف الاقتصادية والاجتماعية ،فان ضرورة اتباع أسلوب التخطيط أمست أمرا حتميا لتذليل التخلف الاقتصادي من خلال مجموعة تدابير سياسية واقتصادية[2] قامت بها

---

(1) ميثاق طرابلس : ع . س ،ص 80 .
ولمزيد من التفاصيل يرجى الرجوع الى نفس المصدر ،ص 77 الى 85 .

(2) أهم تلك التدابير: تأميم جميع اراضي المعمرين ومراسيم التسيير الذاتي في مارس واكتوبر 1963 ثم في ديسمبر 1968 ،تأميم المناجم ماي 1966 ،تأميم بنك الجزائر واصدار الدينار الجزائري جانفي 1963 ،تأميم المحروقات في 1971 ... .

الجزائر قبل وخلال عشرية التخطيط الاولى ، تلك الضرورة التي تستمد أسسها من المذهب السياسي والاقتصادي والاجتماعي للثورة الجزائرية ولذلك شرع في اعتماد استراتيجية طويلة المدى وتطبيق مخططات تنمية متوسطة المدى ، تهدف الى تلبية الحاجات الاجتماعية المستعجلة وتحطيم آليات التبعية الموروثة عن الاستعمار ، ولقد كان من نتيجة الأوضاع التي وجدت عليها الجزائر خلال السنوات الأولى للاستقلال أن تم توسيع قطاع الدولة وتطويره بهدف اعادة الطاقة الانتاجية للاقتصاد الى مستواها سنة 1962 ، ولذلك منح القطاع العام الاولوية في احتكار القطاعات الاستراتيجية ليشكل قاعدة انطلاق لتحديد وتجسيد استراتيجية تنمية شاملة .

أما ميثاق الجزائر فقد أكد أهمية التخطيط من خلال الدور الهام الذي يمنحه له باعتبار : " ان تنمية البلاد الاقتصادية متوقفة على التخطيط ، وهذا الاخير مدعو الى القضاء على التخلف المتراكم "(1) .

وبعد الشروع في توفير المستلزمات الضرورية لتطبيق أسلوب التخطيط شرع في تحديد الخطوط العريضة لتلك الاستراتيجية منذ 1966 انطلاقا من التقييم الموضوعي للواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي آنذاك وفي اطار توجه تنموي طويل المدى ، وبمرور السنين تم توضيح ضرورة التخطيط في الميثاق الوطني المصادق عليه في سنة 1976 بعد نقاش ديمقراطي وطني شامل ، باعتباره وسيلة لتجسيد وتطبيق محتوى سياسة الثورة ، " ان وضع سياسة انمائية تشمل جميع مظاهر الحياة الوطنية يعني الاقرار بضرورة العمل في إطار تنسيق شامل لتنظيم التعاون بين سائر القطاعات... ، وبالمقابل تكييف هذه الاهداف مع الامكانيات المتوفرة ، ووسيلة تحقيق مثل هذا التنسيق تتمثل في التخطيط "(2) . ويمكن لنا أن نبرر

---

(1) ميثاق الجزائر المصادق عليه خلال المؤتمر الثالث لجبهة التحرير الوطني المنعقد ما بين 16 و 21 أفريل 1964 .

(2) الميثاق الوطني 1976 ص 182 .

.../...

ضرورة التخطيط من خلال النتائج المحققة منذ اعتماده كأسلوب تحكم في التنمية ، فكملامح للوضع في سنة 1966 ، لنتصور معيشة أغلب سكان الريف بل وفي بعض المدن على انتظار المعونات الغذائية الأجنبية ، ووضع مجتمع يحصل حوالي ½ سكانه على دخول سنوية تقل عن 450 دج للفرد ، وتشكل البطالة فيه 30٪ رغم توفر البلاد على طاقات هائلة وتناسب منطقي لعدد السكان[1] مع تلك الامكانيات ،أما بعد عشرية تخطيط أولى فقد تحسن الوضع[2] .

ومن قراءة قرارات الدورة الثانية للجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني التي انعقدت خلال ديسمبر 1979 يمكن استنتاج تأكيد لضرورة التخطيط بعد ممارسته كأسلوب خلال عشرية أولى للتنمية ، باعتباره ضمانا لتوازن شامل ومنسجم بين أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ،والزامي لتعبئة مجموع الموارد وتحديد الأولويات ، وهو ضروري لتحديد مراحل الانشطة الاقتصادية وطبيعتها ومدى إتساعها[3] .

ويبدو لنا أيضا أن اهمية التخطيط وضرورته يُفرضان أكثر فأكثر ، نظرا للاختلالات التي ظهرت عقب جهود التنمية خلال العشرية الأولى ، ذلك أن أسلوب التخطيط هو الأسلوب الوحيد الكفيل بضمان التوازنات العامة واحترام الاولويات ، وتنظيم المراحل وتوزيع الامكانيات على القطاعات طبقا للاهداف المحددة. وقد تجلى

---

(1) تشير الاحصائيات الى ان عدد السكان في سنة 1966 كان 11820125 نسمة وفي 1967 ارتفع الى 12٠600٠000 ،أما في سنة 1980 فقد بلغ 768٠524٠18 ووصل في 1989 الى 24٠065٠000 نسمة .

(2) للاطلاع على هذا الوضع راجع:التخطيط والتنمية- الجزء الأول - تقييم مخططات التنمية، حزب جبهة التحرير الوطني 19 سبتمبر 1983 ، كذلك: خلاصة الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية للعشرية (1967-1978) ،وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية ،ماي 1980 .

(3) يرجى الاطلاع على القرارات الخاصة بتوجيهات التنمية للعشرية (80-1990) ،المصادق عليها خلال الدورة المذكورة اعلاه ما بين 26 - 30 ديسمبر 1979 ،النصوص الاساسية لحزب جبهة التحرير الوطني 1979 - 1980 الجزء الرابع ،ص 125 وما بعدها .

.../...

ادراك هذه الضرورة مرّة أخرى عند الشروع في عشرية ثانية للتخطيط " حيث أن مشاكل تنظيم التنمية تبدو كما لو كانت عاملا من العوامل الحاسمة لبعث التخطيط.[1] ونفس الحرص تضمنه التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني 1985 - 1989 الذي يحدد المستقبل الاقتصادي والاجتماعي لجزائر التسعينات ويربطه بانجازات فترة المخطط ، ولذلك بغرض التنسيق والانضباط في قيادة نشاطات الاقتصاد الوطني خصوصا والمناخ الاقتصادي الدولي يتميز بالتوتر والريبة ، وفي مثل هذه الظروف يصبح التخطيط هاما وضروريا" ينبغي تقوية مجال التدخل وأدوات التخطيط وملاءمتها للظروف الملموسة للتسيير والتنمية الاقتصادية.[2]

---

(1) التقرير العام للمخطط الخماسي (80-1984) ، ع • س ، ص 344 •

(2) التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني(85-1989) ، ع • س ، ص 8 •

.../...

المطلب الثاني

أهداف التخطيط الاقتصادي

اذا كانت سياسة التخطيط قد أملتها مجموعة من الأوضاع التاريخية والسياسية والاقتصادية والتي لا يزال بعضها قائماً ، بحيث أصبح التخطيط الأسلوب الحتمي والأفضل لتحقيق وانجاز التنمية ،فان اهدافه في حدّ ذاتها قد تكون مبررة ومؤيدة لاستخدامه كأسلوب للتنمية الاقتصادية ،فمن أين تنبع تلك الأهداف؟ وما هي ؟ وعما تعبّر؟

ان أهداف التخطيط الاقتصادي تنبع من تلك الظروف والاوضاع ذاتها التي أملت أسلوب التخطيط كوسيلة للتنمية ،فأسلوب وضرورات التخطيط قد تكون هي نفسها الأهداف التي يرمي اليها ، الآ أنها تنبثق في الواقع من طبيعة النظام الذي يمارس فيه التخطيط، وحيث أن الأنظمة متباينة في اتجاهاتها ومراحل نموها وظروفها وامكانياتها ،فان الأهداف تختلف تبعا لذلك ، ومن هنا تطرح مسألة تحديدها ، وهي من أخطر مراحل التخطيط الاقتصادي ، لأنها تمثل بداية العمل التخطيطي ،وتجسد العناصر الاساسية المعبرة عن الرغبات الكامنة التي يريد المسؤولون والقائمون على التخطيط تحقيقها ، غير أن التعبير عن تلك الرغبات لا يمكن أن يكون مجرّد تعبير عن رغبة سلطة سياسية بل لا بد من أن تحدد الأهداف بصفة مبدئية بناء على واقع المشاكل الاقتصادية القائمة وما هو مرغوب فيه وما يقع في حيز الامكان ،فكل تخطيط يحدّد أهدافا عامة ،يريد تحقيقها ، غير أن تحقيق أي هدف يتطلب تحديد طرق ومدّة الوصول الى تلك الأهداف.

والواقع أن عملية التنمية تجعل اختيار هدف ما غير منفصل عن بقية الأهداف الأخرى ،فرغم أن الأهداف تتفاوت من حيث

.../...

أهميتها ،الا أن هناك ترابط بين جميع الأهداف ،كما أن لبعضها أولوية على البعض الآخر ، فنظرا لاختلاف المستويات الاقتصادية للبلدان المتخلفة وتطور الأوضاع الاقتصادية وتغير الظروف التاريخية ، فان تلك الأولويات قد تختلف من بلد الى آخر ،بل وتتغير بالبلد الواحد تبعا لتغير تلك الأوضاع والظروف ، ولذلك فان أهداف التخطيط تنبثق من أوضاع التخلف الاقتصادي ، التي توضح لها تلك البلدان والتي تتمثل على الخصوص فيما يلي :

1 — انخفاض معدل تطور الانتاج وبالتالي انخفاض مستوى تطور الدخل الوطني ،فرغم الاستدراك الذي يقدر ب : 2ر6٪ للانخفاض الشديد لمعدل تطور الانتاج المسجل في سنة 1983 بمجموع الدول المتخلفة ،الا أن الارقام تظهر تفاوتا كبيرا في معدلات التطور ، وهو ما ينعكس على تحديد أهداف الخطط التنموية بالتأكيد ، فاحصائيات الأمم المتحدة تشير أن دول افريقيا الواقعة جنوب الصحراء ودول آسيا الغربية واصلت بعد سنة 1983 تسجيل انكماش في النشاط الاقتصادي أقل مما سجل مسبقا ، في حين أن الدول المتخلفة في آسيا الشرقية عرفت تطورا يقدر بمعدل 6ر5٪ ،اما في تلك التي تقع في المنتصف الغربي فمعدلات التطور انتقلت من (— 4ر2٪) الى (+ 6ر2٪) ولاشك أن هذا التفاوت يؤثر حتما على توجهات التخطيط وأهدافه وأولوياته[1] .

2 — المصاعب الاقتصادية الحالية ، والتي يرجع بعضها الى حوادث طبيعية غير اقتصادية تلعب دورا مسيطرا ،فالكوارث الطبيعية أثرت كثيرا على الانتاج في افريقيا ، والعوامل المناخية كان لها وزن كبير في عدد غير قليل من المناطق ، كذلك عدم استقرار داخلي وأزمات عسكرية مسلحة تتخبط فيها كثير من الدول والسياسات الداخلية غير الرشيدة لعدد

(1) المعطيات مأخوذة عن : RAPPORT SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT 1985 - conference des nations unies sur le commerce et le developpent NEW . YORK 1987 , P1 .

.../...

من هذه الدول ،كلها عوامل لا زالت تساهم في تردي الأوضاع بحيث يبدو أن أخذها في الاعتبار عند تحديد أهداف التنمية أكثر ضرورة وحتمية وموضوعية .

3 – تطورات المحيط الدولي والعلاقات المرتبطة بمشكلة المديونية فانخفاض أسعار المواد الأساسية منذ بداية سنة 1981 مثلا ، كلف الدول المتخلفة مبلغا اجماليا يقدر ب: مليار دولار بالنسبة للفترة 1982 – 1984، في حين أن إرتفاع سعر الفائدة للفترة 1980 – 1982 بالنسبة لسنوات 1976 – 1979 يمثل السبب المباشر لحوالي نصف المبلغ الاجمالي للفوائد المدفوعة من قبل هذه الدول خلال نفس الفترة . فتحت تأثير العوامل الناجمة عن الركود الاقتصادي وارتفاع اسعار الفائدة سجلت دول كثيرة خسائر بالعملة الصعبة تمثل 10٪ من ناتجها الوطني الخام (P.N.B)[1].

4 – التدهور المتزايد والمستمر للاوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، فتحت ضغط الظروف السابقة مجتمعة وجدت كثير من الدول المتخلفة نفسها مضطرة لاختيار التقليص العاجل للواردات ،وهو ما حدث فعلا في أغلبها في البداية وبأسلوب غير عقلاني مما أدى الى انهيار سريع للانتاج . فمعدل تطور الناتج الداخلي الخام (P.I.B) بدأ في الانخفاض المستمر منذ 1979 وأصبح سالبا في سنة 1983.

فمستوى الانتاج تراجع في بلد من بين تسع في سنتي 1978 و 1979 ، وفي واحد من بين أربع خلال 1978 – 1981، ثم في بلد من بين اثنين خلال 1982– 1983. وتقليص الواردات هذا أدى بالطبع ليس فقط الى انخفاض مستوى المعيشة والانتاج ولكن أيضا الى تخفيض الاستثمار ، فخلال الفترة (1976 – 1978) سجل تراجع للاستثمار في بلد واحد من بين كل أربع بلدان وارتفع هذا المؤشر الى بلدين من ثمن بلدان

---

(1) المصدر السابق ، ص 2 – 3 .

في (1979 — 1981) وخلال (1982 — 1983) وصل الى ثلاث من بين خمس[1] .

تبعا لكل ما سبق ولغيره من الصور السيئة فان أهداف التخطيط في البلدان المتخلفة تكمن في ازالة تلك الصور ، عن طريق تجنيد الوسائل والامكانيات وتوجيهها لتحقيق الاهداف وذلك من خلال :

أ — تعبئة الموارد المتوفرة من أجل إستخدامها عقلانيا في تغيير الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والادارية والسياسية القائمة أو على الاقل علاج تلك التي تقف كمحددات للتنمية ، وهكذا فان التخطيط الاقتصادي يوجه الجهد نحو المزيد من تعبئة الامكانيات المتوفرة واستخدامها في رفع معدلات الزيادة في الدخل الوطني ، الذي يمثل الهدف الاساسي للتخطيط في الدول المتخلفة . وهذا الهدف الاساسي يتطلب تهيئة الاقتصاد الوطني للتحول من حالته الراكدة الى الانطلاق التنموي والنمو الذاتي المستمر ، وفي سبيل تحقيق هذا عادة ما يؤكد الاقتصاديون على عدد من المتغيرات الاقتصادية التي يعتقدون تأثيرها الفعال على الاسراع برفع معدلات النمو الاقتصادي[2].

ب — إن أهداف التخطيط يمكن أن تتحقق بصورة مختلفة وبدرجات متفاوتة ،وفي آجال متباينة ، وهو ما يستوجب تحديد الاتجاهات والمتغيرات الاساسية للعملية التخطيطية وترجمتها كأهداف في صورة رقمية تصلح أساسا لحسابات تخطيطية ، وتوضيح العلاقات بين

---

(1) نفس المصدر ، ص 3 .

(2) من بين تلك المتغيرات يذكر الدكتور عبد المنعم راضي : الادخار — الاستثمار، التقدم الفني ، المنظمون ، راجع كتابه ، النظام التعاوني والتخطيط الاقتصادي ، مكتب جامعة عين شمس للطباعة والتصوير ، ص 21 .

.../...

مختلف الاهداف والمفاضلة والتنسيق بينها • ذلك أن وضوح الاهداف يعد عاملا حاسما من عوامل نجاح التخطيط ، وعليه يجب تحديد الاولويات بدقة وفقا للاولويات السياسية والاجتماعية وتبعا لنوع النظام الاقتصادي وتماشيا مع الطموحات الممكن تحقيقها في اطار ما توفر من امكانيات بشرية ومادية ومالية • فالاهداف الأساسية لا يمكن بلوغها الا من خلال تحقيق اهداف وسيطة ،قد تلعب دورا رئيسيا في مرحلة معينة وتجعل من الضروري تحقيق بعضها قبل تحقيق البعض الآخر وعليه يجب أن يتوزع الهدف العام للخطة الى أهداف فرعية على مستوى القطاعات والنشاطات والوحدات الانتاجية ، كما يجب التنسيق بينها باستخدام الأدوات التخطيطية[1] ومراعاة للقوانين الاقتصادية الموضوعية •

جـ — ان تغيير تلك الصور القاتمة للتخلف تفرض ضرورة إدخال الأساليب العلمية الحديثة في الاقتصاد الوطني ، والاستفادة من تقدم العلوم والتكنولوجيا ، وتطوير البحث في سبيل التنمية ، ووضع نتائج أبحاثه في خدمة التخطيط لتطوير وضمان زيادة سريعة في انتاجية العمل ، ورفع مستوى التطور الاجتماعي ،وتحقيق أهداف التخطيط التي تتجسد ضمنها المسائل الاجتماعية والاقتصادية مما يجعل استعانة التخطيط بالعلوم المختلفة أمرا حتميا •

د — اتخاذ الاجراءات اللازمة لوضع الخطة موضع التنفيذ باستخدام تلك الوسائل والامكانيات المحددة سلفا وتوجيهها نحو تجسيد الأهداف المنشودة • وتشمل تلك الاجراءات وضع الاساليب والتنظيمات والوسائل المادية والمالية والبشرية التي من شأنها أن تجسم تلك الأهداف وفق أفضل الشروط •

---

(1) من بين أدوات التخطيط المساعدة على تنسيق الاهداف يمكن ان نذكر مثلا : ميزان القوى العاملة ،ميزان الطاقة ،الموازين السلعية وهي تقديرات كمية ،وهناك تقديرات اخرى نقدية مثل جداول المحاسبة الوطنية ،جداول المدخلات والمخرجات ،وهناك ايضا المعاملات مثل معامل رأس المال / الناتج ،... •

من كل ما سبق يمكننا القول أنه لا يمكن حصر أهداف التخطيط بصورة شاملة وعامة ، فهي عموما تتمحور حول ازالة التخلف الاقتصادي والاجتماعي المتعدد الجوانب الذي تعاني منه البلدان المختلفة ، وقد تتبلور الرغبة في ذلك في شكل هدف عام هو زيادة الدخل الوطني ، الا أن هذا الهدف قد يتطلب بالضرورة مراعاة مجموعة كبيرة من الأهداف الأخرى يكون من الضروري الموازنة بينها لتحديد أولويتها من خلال الدراسات الاقتصادية والفنية وبما يتماشى وضرورة التنسيق بين الموارد والاستخدامات .

ان تناول أهداف التخطيط في الجزائر لا يمكن مناقشتها الا في إطار الأهداف الاساسية للسياسة التنموية المنشودة والتي تتكرّر وتتأكد عبر مختلف النصوص ، ويبدو لنا أنها هي نفسها حتى وإن اختلفت السياسات أو التوجه الاقتصادي ،لأن تلك الأهداف أملتها ظروف تاريخية خاصة بالجزائر ،والتخطيط يمثل الوسيلة الفعالة لتجسيدها وانجازها . فميثاق الجزائر يؤكد على دور التخطيط كوسيلة قيادة للاقتصاد وتوزيع عادل لثمار وأعباء التنمية(1) .

ونكاد نجد نفس الأهداف التي يرمي اليها التخطيط ضمن نصوص الدستور والتي تتمثل على الخصوص في :

1 - " دعم الاستقلال الوطني .
2 - اقامة مجتمع متحرّر من استغلال الانسان للانسان .
3 - ترقية الانسان وتوفير أسباب تفتح شخصيته وازدهارها "(2) .

وتشير المادة 29 منه أن أساس انجاز هذه الأهداف هو

---

(1) عن وثيقة لعبد القادر طيبوني : " LE DEVELOPPEMENT INDEPENDANT D'APRÈS LES EXPERIENCES DE L'EGYPT ET DE L'ALGERIE" , DOCUMENT DU COLLOQUE BILAN DES THEORIES ET EXPERIENCES DE DEVELOPPEMENT ; UNIVERSITÉ D'ALGER , 24 - 26/03/83 P 7 .

(2) الدستور المصادق عليه من طرف الشعب في 19 نوفمبر 76 والمعدل في 7 جويلية 79 المادة 12 .

.../...

" تخطيط علمي المفهوم ، ديمقراطي التصميم ، حتمي التنفيذ " .

وانطلاقا من الميثاق الوطني 1986 يمكن القول أن أهداف التخطيط تتمثل في تحقيق التنسيق الشامل والمتبادل بين كل القطاعات ، وتوفير الموارد وتسخير الوسائل وفق الاهداف المسطرة(1). ومن مطالعتنا لمقدمة تقرير المخطط الخماسي الأول نستنتج أن أهداف التخطيط خلال العشرية الثانية للتخطيط تتمحور أساسا حول " تغطية كافية للاحتياجات الاجتماعية في آفاق 1990 " فهل تحقق هذا الهدف ، أم حدث تراجع في اشباع هذه الحاجات خلال هذه العشرية ؟ خصوصا وأن ديباجة التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني (1985-1989) تشير الى أنه من بين الأهداف " تدعيم المكتسبات المعتبرة محققة في مختلف المجالات ، وخاصة على صعيد تنظيم الاقتصاد والفعالية المتزايدة في تسيير المؤسسات ..."(2) فهل تحققت هذه الأهداف ؟ المعبرة عن طموحات الشعب !

إن ما أبديناه من أهمية للتخطيط وضرورة اعتماده كأسلوب للتنمية خصوصا في الدول المتخلفة ، لا يجب أن يؤدي بنا الى اعتباره كعلاج ناجع وفاصل لتحقيق التنمية المستهدفة ، وتذليل جميع الأزمات التي تتخبط فيها تلك الاقتصاديات ! فالتخطيط يتوقف على مجموعة من المقومات والاعتبارات ، ويتطلب توفير مستلزمات تعد ضرورية لكي تتحقق من خلاله الأهداف المنشودة .

فما هي تلك الشروط والمستلزمات الأساسية لكي يحقق التخطيط الاقتصادي الأهداف المرجوة منه ؟

---

(1) لتفصيل اكثر طالع الفصل الاول من الباب الثالث – فقرة التخطيط من ميثاق 1986 ، ص 114 .
(2) التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني (85 – 1989) ، ص 6 .

.../...

المبحث الثالث

شروط وركائز التخطيط الاقتصادي

ذكرنا فيما سبق عند تناولنا لضرورة وأهداف التخطيط، أنه يتوقف على مجموعة من المقومات والاعتبارات لكي يحقق الأهداف المرجوة من اختياره كأسلوب للتنمية، ويرجع ذلك الى ان التخطيط لايقوم على أرضية معبدة جاهزة لكي ينطلق بنجاح ويقوم بأداء دوره بفعالية وكفاءة لتحقيق أهداف التنمية. والواقع أن أغلب الاقتصاديين عند تناولهم لجوانب التخطيط يتفقون على ضرورة مراعاة تلك الشروط والمستلزمات رغم اختلافهم في تحديدها وحصرها، فهناك اتجاه يربط العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفنية ويرى فيها الركائز الأساسية الضرورية لعملية التخطيط، في حين أن الاتجاه الآخر يحصر تلك الشروط والركائز في الجوانب الفنية للتخطيط.

غير أننا نرى أن التخطيط يتطلب شروطاً ومستلزمات مناسبة لتطبيقه ولاعطاء النتائج المتوقعة منه، والتي منها ما يتعلق بالنظام السياسي وأشكال التنظيم الاجتماعي والبيئة الاقتصادية الملائمة، ومنها ما يختص بالهياكل التنظيمية والأساليب والطرق الفنية لعملية التخطيط، وهي تشكل مجتمعة الركائز والمستلزمات والشروط التي لا يمكن أن تحل محل بعضها البعض، اذ أن نجاح التخطيط أو فشله يتوقف على مدى توفر الشروط اللازمة والتأثير المتبادل بين مجموع هذه المقومات والشروط، وحتى نتمكن من التعرف عليها فضلنا تناولها في مطلبين:

الأول: سنتعرف من خلاله على مجموعة الشروط والركائز السياسية

والاقتصاديـــة والاجتماعيـــة •

أمـا الثانـي : فستعـــرض ضمنـه مجموعـــة الشروط والمقومـات الفنيـة والتنظيمية المرتبطـــة بالتخطيـــط •

١

.../...

المطلــــــــب الأول

مجموعة الشـروط السياسيـة والاقتصاديـة والاجتماعيـة

مـع الاقتنـاع بضـرورة وأهميـة التخطيـط ،والتعـرف على فعـل القوانيـن الاقتصاديـة الموضوعيـة ،تبرز الرغبـة فـي توفيـر المستلزمات الاقتصاديـة والاجتماعيـة الملائمـة لاستخدامـه ، غير أن ذلك لا يمكـن أن يتـم دون توفـر الجانـب السياسـي الملائـم لاعتناق التخطيط ونجاحه .

١- الجانـب السياسـي :

لاشك وأن الاستقلال السياسي يعتبر مقوما ضروريا لنجاح التخطيط، ولكنه يعتبر غير كاف لذلك ،إذا لم تتوفر سلطة سياسية وطنية تؤمـن بالاستقلال الكامل وتتحمل مسؤولية قيادة عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وفي هذا المعنـى يشيـر " شارل بتلهايم " الـى : " أن أول شـرط للتقدم الاقتصادي والاجتماعـي هـو الاستقـلال السياسـي ،.... ، ثم اقصـاء الطبقـات الاجتماعيـة والتشكيـلات السياسيـة، المرتبطـة بالامبرياليـة والتي تفضـل التعـاون معهـا ،عـن السلطـة"[1] .

اذا فوجـود سلطـة الدولـة فـي يد التنظيـم السياسـي الوطني الحريـص على الاستقـلال السياسـي والموطـد والمعمـق لمحتـواه يعـدّ شرطـا ضروريـا للقيـام بتنميـة اقتصاديـة مخططـة تهـدف الى القضاء علـى التخلـف ، فـاذا توفـر هـذا الجانـب يمكن للدولة أن تقـوم بالـدور القيـادي فـي عمليـة التغييـر ،من خـلال انشائها للاجهـزة والمؤسسـات العامـة ، واقامـة الهياكـل والمؤسسات التي ستتكفل بتحضيـر المخططـات وتهيئتهـا في اطـار الاختيـارات السياسيـة ،ثم تنفيذها فـي ضـوء الامكانيـات والتوليفـات والاجـراءات الفنيـة والاقتصاديـة المحـدّدة .

وعنـد هـذا الحـد قـد يطـرح التسـاؤل حـول دور التنظيـم السياسـي فـي تحديـد تلـك الاختيـارات، خصوصـا اذا كانت هنـاك

---

(1) كاظم حبيب : ع . س، ص 101 .

.../...

تنظيمات عديدة! وحول علاقة السلطة السياسية بالاجهزة التخطيطية التي تجسد آراء أعداد كبيرة من الخبراء على اختلاف تخصصاتهم!

ان تحديد الاهداف التي نريد تحقيقها من خلال التخطيط تشكل بداية العمل التخطيطي ، وحيث أن ذلك التحديد لا يمكن أن يتم دون تحديد للاهداف الوطنية التي هي انعكاس للاختيارات السياسية ،فان المهمة الاولى تتمثل في اقناع التشكيلات السياسية المختلفة باعتناق التخطيط كأسلوب للتنمية . وهي المهمة التي يجب أن تتولاها الدولة ،ويشير شارل بتلهايم الى هذا بقوله :

(أنه يقع على عاتق الدولة المتخلفة التي يوجد بها نظام برلماني عبء اقناع جميع الاحزاب السياسية بضرورة وجدوى التخطيط الاقتصادي كوسيلة لتحقيق النمو ،ولن يكتب للتخطيط النجاح ما لم توافق جميع الاحزاب ،تماما ، على مبدأ التخطيط ، وفي حالة عدم اتفاق الاحزاب السياسية ، حول مسألة التخطيط، فانه من الافضل عدم اللجوء اليه والاكتفاء بالنمو العفوي البطيء ،فالتخطيط عملية مستمرة لها بداية وليست لها نهاية ، ولا يمكن تركها لتقلبات النتائج الانتخابية)[1] .

من هنا يتضح دور وأهمية التنظيم السياسي بالنسبة لعملية التخطيط ، ولهذا فاننا نرى في اطار المستجدات السياسية التي تشهدها بلادنا أنه لنجاح التخطيط يجب أن تتفق جميع الاحزاب على اعتماده كوسيلة وأداة للتنمية ،والا فان ما تحقق حتى الآن في اطار التخطيط سوف يصطدم في يوم ما بواقع حزب لا يؤمن به ويغير الاتجاه والاهداف ولن يواصل مسيرة التنمية المخططة ،وهو ما يخالف منطق التخطيط من حيث أنه عملية مستمرة ،قد تكون لها أهداف بعيدة المدى، ترتبط بأهداف أخرى أبعد منها ، وكل خطة ترتبط

---

(1) المصدر: حسين عمر ،التخطيط الاقتصادي : م.س ،ص 178 ،

عن شارل بتلهايم : التخطيط والتنمية ترجمة اسماعيل صبري عبدالله ،دار المعارف بمصر 1966 ،ص 58 .

.../...

بخطط أخرى ،وبالتالي فليس من المعقول إهدار تجربة أمة تم إختيارها ، منذ أمد بعيد ،بمجرّد وصول حزب سياسي الى مركز إتخاذ القرار في السلطة السياسية ؛ خصوصا وأن تاريخ الأحزاب السياسية يحدثنا أنه في بريطانيا وعند وصول حزب المحافظين الى السلطة سنة 1951،الذي تقوم سياسته على فكرة الاقتصاد الحر،تراجع عن تجربة التخطيط التي مارسها حزب العمال منذ 1945 الى سنة 1951.

2- الجانب الاقتصادي :

أن دور السلطة السياسية لا يمكن أن يكون حاسما إذا لم يوضع حد للتبعية الاقتصادية ولسيطرة رأس المال الأجنبي اللذان يميزان اقتصاديات البلدان المتخلفة . وهذا يعني استرجاع الثروات الوطنية وبناء قطاع عام قادر على تحقيق نمو اقتصادي سريع ، ذلك ان القطاع الخاص الوطني - في حال تواجده - لا يستطيع تعبئة الموارد وتحقيق تنمية سريعة ولا يمكن من الكشف عن الفوائض الاقتصادية الفعلية واستغلالها باستخدام التقنيات الانتاجية الأفضل ، وقد لا يتجه الى دفع حركة نمو قوى الانتاج بالاقتصاد الوطني ، بل أن القطاع الخاص لا يتقبل التخطيط بسهولة - حتى في البلدان الأكثر تقدما - وهو ما يؤدي الى صعوبة في وظيفة التخطيط بسبب نقصان المعلومات وعدم دقة وشمولية الاحصائيات. ولهذا يصبح تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بالبلدان المتخلفة أمرا حتميا ، يهدف الى حصر وتجنيد الطاقات والامكانيات البشرية والمادية واستغلالها فيما يُمَكِّنُ من نمو أفضل وسريع لقوى الانتاج ،ذلك أنه دون تحكم الدولة في تلك الوسائل الاستراتيجية لا يمكن القيام بأي توجيه أو مراقبة وعندها ينمحي أي مفهوم للتخطيط .

عندئذ فان تعدد وتشابك المهام الاقتصادية والتقنية التي يتحملها القطاع العام تفرض معرفة دقيقة بالمهام المنوطة به ، ودقة في تنظيمها وانجازها . كما تتطلب تحديد سياسة

.../...

استثمار تأخذ في الاعتبار التوازنات الاساسية سواء بين مشاريع الاستثمار ومتطلبات التجهيز،أو بين الانشاء والحاجات الاجتماعية ... وما الى ذلك ، اذ دون ذلك يتعقد التخطيط ويفرز مشاكل جديدة يكون من العسير التخلص منها خلال مسيرة التنمية .

إن إسترجاع الجزائر فتح عهدا جديدا لجعل الاستقلال إستقلالا فعليا ، ولذلك كان من الضروري إجراء تحليل لطاقات البلاد ، وتحديد نقاط الضعف فيها ،وتعيين الاولويات ووضع استراتيجية تنمية شاملة ،ولكن الوضع الاقتصادي لجزائر ما بعد الاستقلال كان يتصف بغياب مطلق لتحكم السلطة السياسية والجهاز الانتاجي الموروث ، وتخلف سافر في الهياكل ، وانخفاض شديد في وتيرة تنمية القوى الانتاجية ؛ وهي أوضاع لا تسمح بالشروع في سياسة وطنية للتنمية ترتكز إلى تخطيط علمي ؛ ولهذا كان لابد من انجاز مجموعة مهام حاسمة تجسد على الصعيد الاقتصادي بتحديد مفهوم جديد لكافة علاقات التبادل مع العالم الخارجي ، وتوفير شروط وركائز تنمية شاملة ومتوازنة تقوم على وضع الوسائل والموارد الاساسية المستردة في خدمة الاستقلال[1] وتحقيق العدالة الاجتماعية في اطار التخطيط.
وهكذا تمّ تحديد سياسة اقتصادية،مخططة حتى 1980،في فيفري 1967 تضمنتها وثيقة صادرة عن ما يسمى آنذاك بالمديرية العامة للتخطيط والدراسات الاقتصادية تحمل عنوان : ((آفاق التخطيط واستراتيجية التنمية)) حيث يتضح أن هدف هذه السياسة[2] هو إحداث تحولات جذرية في الاقتصاد إبتداء من سنة

---

(1) لقد تم ذلك من خلال تجاوز العديد من الاجراءات نذكر منها : مجابهة وضعية الاملاك الشاغرة- تعميم اجراءات التسيير في الزراعة والصناعة - استرجاع الاراضي التي كان يستغلها المعمرون - انشاء البنك المركزي في جانفي 1963- صك الدينار الجزائري في 10 افريل 1964 - انشاء شركات وطنية -عمليات التأميم المتتالية لمختلف المصارف في 66 - 1967 والمناجم في 1969 - والنقل والتأمينات والمحروقات والرقابة على المبادلات التجارية ، والطب المجاني وديمقراطية التعليم والشروع في مخططات التنمية الوطنية ... وغيرها .

(2) لتفصيل اكثر يرجى الاطلاع على الوثيقة المذكورة ، وتجدر الاشارة أن الدكتور عبد اللطيف ابن أشنهو تناول أهم نقاطها في كتابه التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط ، ص 54 وما بعدها .

.../...

1967 من خلال تحديد الدور الهام للصناعة في الاقتصاد الوطني، وموقع الزراعة فيه والتدابير اللازمة لتنميتها، وتهدف الى تلبية الحاجات الاجتماعية للمواطنين والنهوض بأعباء المجتمع الجديد في كافة قطاعات الحياة الوطنية.

وفي سنة 1976 تم صدور الميثاق الوطني بعدما تشكلت ديمقراطية شعبية واسعة وقد تضمن تحديدا لاهداف التنمية ولوسائلها، ولمراكز السلطة في اتخاذ القرارات الخاصة بالتنظيم الاقتصادي[1].

3- الجانب الاجتماعي :

من المتعارف عليه أن عملية التنمية لا تشمل البعدين السياسي والاقتصادي فقط بل تتضمن كذلك أبعادا اجتماعية، ومن هنا فانه من المستحيل نجاح أي قرار سياسي يتضمن توجيه موارد الاستثمار لزيادة الانتاج إذا لم يأخذ بعين الاعتبار الجانب الاجتماعي باعتبار أن الانسان هو العامل الاساسي والهدف النهائي في أي عملية تنمية. ومن هنا فان وعي الافراد وتعاونهم في مجال النشاط الاقتصادي يعتبر شرطا أساسيا من شروط وركائز التخطيط الاقتصادي، هذا التخطيط الذي يتطلب دراسة وتحليلا لابنيان الاجتماعي، حتى لا تصطدم قراراته واجراءاته بوجود طبقة اجتماعية مسيطرة ممثلة لبقايا الفكر الاستعماري تحصل على أكبر نصيب من الدخل الوطني دون مساهمة في الانتاج الوطني، وذلك على حساب الفئات الاجتماعية الأخرى التي تعاني الفقر والجهل والبطالة وبالتالي تنعدم لديها حوافز المساهمة في رفع مستوى القوى الانتاجية، ولذا يجب القضاء على أنانية الطبقات الاجتماعية المسيطرة.

ان التخطيط لا يتوقف على مسألة توفر الخبرات والعمال والفنيين المؤهلين فقط، بل ان مشاركة المجتمع في عملية التخطيط

---

(1) يرجى الرجوع للبابين السادس والسابع من ميثاق 1976 .

.../...

تعد مقوما أساسيا لنجاحه ،ولهذا لا بد من تعبئة الموارد البشرية ورفع مستوى وعي الجماهير واثارة حماسهم للعمل المنتج وتصفية الأمية والجهل ،فحماس الجماهير هو على حد تعبير آرثر لويس(W.ARTHER . L) " زيت التشحيم للتخطيط،ووقود التنمية الاقتصادية ... قوة اقتصادية تجعل كل الأمور ممكنة التنفيذ"[1] . أما شارل بتلهام فيرى أنه دون مراعاة الجانب الاجتماعي فان التنمية " تصطدم بعقبات اجتماعية وحضارية"[2]، ولذلك يعتبره شرطا من شروط التخطيط ويتمثل عنده في " التحول الاجتماعي العميق الذي يفضي الى اختفاء الطبقات الطفيلية"[3] ، وعليه فان اعتماد الجمعيات المنظمة والاتحادات والنقابات التي تجمع أفرادًا أو مؤسسات ترتبط بمصالح اجتماعية أو اقتصادية معينة يمكن أن تساهم في توفير شروط نجاح التخطيط الاقتصادي، اذ يمكن للسلطة أن تؤثر على العوامل والنتائج الاقتصادية من خلال ذلك، فالتعاونيات الاستهلاكية ورابطات المسيرين أو المتعاملين الاقتصاديين يمكن أن تساهم في معالجة مسائل الأسعار والأجور والاندماج الاقتصادي وما إلى ذلك .

فالموارد البشرية تشكل ركيزة أساسية للتخطيط الاقتصادي ، يجب توظيفها في أي عمل تنموي ،لذلك ينبغي تحديد الأساليب والتنظيمات والاجراءات الكفيلة بذلك .

لهذا فاننا نرى بأن الحكم على فعالية نظام التخطيط الجزائري لا يجب أن يتوقف عند الحكم على مدى تحقق الأهداف المادية ،بل يجب أن يتعدى ذلك لتحليل مدى تجنيده للقوى الاجتماعية حول مشروع التنمية . فالفعالية تتطلب تجنيد كل القوى والتفاف الجماهير حول المشروع هو إنعكاس لتعبيره عن تطلعاتها ، لذلك ينتظر منها منحه قوة الدفع لتجسيد الأهداف المنشودة .

---

(1) حسين عمر: التخطيط الاقتصادي ،م. س ، ص 179 .
(2) كاظم حبيب : م . س ، ص 111 .
(3) م . ن ، ص 111 .

.../...

نظرا لأهمية هذا الجانب فان الجزائر حاولت منذ أول مخطط تنموي أن تعكف على تحديد الأهداف والوسائل التي يمكن أن تؤدي الى دمج الطاقة البشرية في الهيكل الاقتصادي الوطني ، فاهتمت بضمان الحماية الاجتماعية للعمال ، وتحسين شروط عملهم وتحقيق التكوين المهني ، ولكن التكفل بالمشاكل الاجتماعية الأكثر استعجالا ، جعل الجهود التي بذلتها البلاد رغم ضخامتها لم تصل الى الهدف المنشود ،وكذلك فان الاحباط الذي أصبح يشعر به المواطن اليوم ، سببه عدم المساواة الاجتماعية وعدم الإيفاء بالحاجيات الأساسية في مجالات السكن والنقل والصحة والعمل ، مما أفرز العديد من الظواهر السلبية التي تعيق التنمية الاقتصادية ، ازدادت انتشارا خلال عشرية الثمانينات ،وهي أن استمرت الاوضاع على ما هي عليه ستؤدي حتما الى انحراف في القيم الاخلاقية والروحية واخلال بالقوانين الاخلاقية والاجتماعية والاقتصادية ،وانعدام الحس المدني ،ونحن نعيش يوميا فتورا في حماس والتزام ذلك المواطن الذي كان بحق وقودا لبرامج ومخططات السلطة السياسية منذ سنوات خلت .

المطلب الثاني

مجموعة الشروط الفنية والتنظيمية

لاشك وأن الشروط السالفة الذكر تعد مقومات ضرورية لقيام ونجاح أي تخطيط علمي ، ولكنها بمفردها تعد غير كافية لتأمين دور التخطيط واستخدامه كأداة لتحقيق التحولات الاقتصادية والاجتماعية المنشودة ،لهذا يجب توافر سلسلة أخرى من الشروط ترتبط بالمقومات التي تحكم الاجهزة وبالادوات والعمليات والطرق والاساليب المستخدمة عند اعداد أو متابعة أو تنفيذ الخطط ، اذ من خلال مجموع الشروط يمكن أن يؤدي التخطيط دوره بفعالية وكفاءة عاليتين ، وهو ما يتطلب وضع نظام صارم يتقيد بمجموعة ركائز هامة منها ما يرتبط بعملية التخطيط ذاتها ، ومنها ما يتعلق بالهيكل التنظيمي لاجهزة التخطيط . وهناك أيضا ما يمكن أن نرجعه الى الاختيارات السياسية والتقنية لتنفيذ المخططات . ورغم أن مؤلفات التخطيط تختلف في عرضها وتحديدها لهذه الشروط ، الا أنه يمكننا ملاحظة ظاهرة عامة تجمع بينها وتتمثل في استحواذ كل منها لبعض تلك المقومات دون غيرها واختلاف في ربطها بالتخطيط أو الخطة أو عرضها كمبادئ عامة تحكم التخطيط .

لهذا رأينا أنه من المنطقي تقسيمها منهجيا وفق ما يلي :

-1- شروط مرتبطة بجوهر التخطيط .
-2- شروط متعلقة بالمخططات .
-3- شروط مرتبطة بهياكل وأجهزة التخطيط .

وسنتعرض لها وفق هذا التقسيم ،دون أن يعني ذلك فصلا بينها .

1 – الشروط المتعلقة بجوهر التخطيط :

استنادا الى الاساس العلمي للتخطيط ، فانه يجب توفير العديد من المقومات حتى يحافظ على جوهره ومحتواه ، ويمكن أن نذكر منها ما يلي :

1 • 1 – شمولية التخطيط :

لكي يحقق التخطيط الأهداف المرجوة منه ، يجب أن يتوسع ليشمل مجموع النشاط الاقتصادي والاجتماعي ، وهذا يستوجب تطابقه مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي ، حتى يكون معبرا عن سياسة دقيقة تترجم تطلعات الجماهير ، اذا يجب أن يكون أيضا موضوع النشاط على كل المستويات ويطبق على كل النشاطات ، اذ لا يمكن أن تقع مهمة التخطيط الاقتصادي على الجهاز المركزي للتخطيط فقط ، بل يجب أن يضمّ كلّ القوى التي يمكن أن تساعد على نجاحه ، بحيث يمكن للتخطيط أن يوجه كل الامكانيات والطاقات وفقا للأهداف التي ينشدها المجتمع في مختلف الميادين .

2 • 1 – تحقيق الفعالية الاقتصادية :

والمقصود هو التحكم الجيد في استخدام الموارد حسب معايير وكيفيات علمية دقيقة ، بحيث تؤدي الى الحصول على أقصى كفاءة اقتصادية ، وبالتأكيد فان تحقيق ذلك يجب أن يقترن بتعبئة مكثفة للطاقات البشرية ولوسائل الجهاز الاقتصادي ، وتهيئة الكفاءات للتحكم في الاجهزة والاساليب واكتساب الخبرات والتقنيات حتى يمكن من خلال كل ذلك خلق الموارد الكافية التي تضمن وتعزّز النمو المستمرّ للاقتصاد .

ان منظري الخطط التنموية بالجزائر حددوا خلال كلّ مخطط مجموعة تدابير مرتبطة بتنظيمه وادارته وأكدوا في كلّ مرّة على احترام مجموعة شروط من شأنها المساهمة في تحقيق فعالية التخطيط . فمن بين الشروط المتعلقة بفعالية وديناميكية

.../...

التنمية التي يؤكد عليها المخطط الخماسي الثاني 1985 — 1989 يمكن أن نذكر ما يلي :

— " تحسين تسيير جهاز الانتاج الموجود ، ورفع مستوى تأهيل اليد العاملة والتحكم في تكاليف التسيير ومواصلة الاعمال الرامية الى رفع انتاجية العمل بصفة متزايدة والاستعمال الأحسن للطاقات الانتاجية ".(1)

— " احترام قواعد الاستعمال العقلاني للطاقات الانتاجية القائمة وتحسين الانتاجية وفعالية العمل والتحكم في التكاليف والقضاء على التبذير ".(2)

— "التخفيض المحسوس المعمم لتكاليف وآجال انجاز الاستثمارات في جميع القطاعات."

— التحسين المحسوس لفعالية جهاز الانتاج والتنمية المكثفة لكافة الطاقات البشرية والمادية المتوفرة ".(3)

يتراءى لنا أن منظرينا قد حددوا أهم مقومات الفعالية الاقتصادية ، فهل أمكن عمليا تحقيق ذلك ؟ هذا ما سنجيب عنه طي محتويات الباب الثاني .

1 • 3 — الزاوية التخطيط :

ان فعالية التخطيط يمكن أن يكون من بين عواملها اصدار الدولة للقوانين والقرارات التي تحدد كل المتغيرات الاقتصادية(4) قصد تحقيق التطور المنسجم والمتناسب للاقتصاد الوطني ، ومن الضروري لذلك أن تكون تلك القرارات والقوانين ملزمة لجميع الاعوان الاقتصاديين ، وحتى يتحقق شرط الإلزام هذا يستوجب سيطرة الدولة على وسائل الانتاج ، ودون هذا

---

(1) التقرير المذكور سابقا ، ص 218 .
(2) م . ن ، ص 220 .
(3) م . ن ، ص 6 .
(4) نقصد بالمتغيرات الاقتصادية الكميات الاقتصادية غير الثابتة والتي باستطاعتها التغير ضمن حدود معينة وفي علاقتها بكميات اقتصادية اخرى مثل الانتاج — الاستهلاك — الاسعار — المداخيل — الاستثمار — الادخار — التكاليف ... الخ .

.../...

الشروط سوف لن يكون للتخطيط هنا سوى طابعا تأشيريا مما يبعده عن مفهوم التخطيط للتنمية الذي يختلف عن التخطيط التأشيري[1].

وحرصا من المشرّع الجزائري على هذا الشرط الأساسي للتخطيط ، فانه يؤكد على الالتزامات التي يجب أن يتكلف بها أعوان التنفيذ ، وجميع المؤسسات الوطنية ، اذ يلزمهم بانجاز الأهداف المكلفون بها ، بالاضافة الى ادراج نشاطاتهم في اطار الأجهزة التأسيسية والاقتصادية والاجتماعية لتطبيق المخطط الخماسي الأول[2].

وتماشيا مع هذا المفهوم نجده ، ينص بمناسبة اصدار القانون المتضمن المخطط الخماسي الثاني (1985–1989) على أن المخطط الخماسي " يحكم سائر الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية للامة خلال الفترة ما بين 1985 – 1989"[3].

أما الميثاق الوطني فينص على أن: " التخطيط يكتسي طابعا الزاميا "[4]. هكذا فان الزامية التخطيط يمكن أن تكون دافعا ناجعا لتجنيد كل الطاقات والقوى الحية حول الأهداف المسطرة وبالتالي تحاشي تشتيت الجهود واحترام الأولويات والأهداف عبر مختلف المستويات.

1 • 4 — ديمقراطية التخطيط ولا مركزية التنفيذ :

ان الديمقراطية باعتبارها شرطا من شروط التخطيط تفرض عملا جماعيا وتضافرا لجهود مجموع فئات المجتمع بحيث ترجع لافراد، مهمة تسوية انشغالاتهم داخل أطر نظامية ، سواء كانت مجالس منتخبة أو هيئات بالوحدات الانتاجية وبالمستويات المحلية ، اذ يجب أن يعكس التخطيط مشاغل وتطلعات الجماهير على المستويات المحلية وبالوحدات الانتاجية ، وذلك

---

(1) حول مفهوم التخطيط التأشيري المطبق في نظم المبادرة الفردية أو النظم المختلطة، راجع :
محمد زكي شافعي ، م • س ، ص 41 •

(2) القانون رقم 80–11 المؤرخ في 13 ديسمبر 1980 والمتضمن المخطط الخماسي (80–84) الباب السابع•

(3) المادة 3 من القانون رقم 84–22 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984•

(4) الميثاق الوطني 1986 ، ص 116 •

.../...

حتى يمكن تجنيد أكبر عدد ممكن من العوامل لتنفيذ أهدافه.

ان الديمقراطية تفرض اعلاما واسعا ، وشرحا للتوجيهات والاختيارات وتعميما لها لتوحيد توجهات الاجهزة والهيئات الممثلة لافراد المجتمع وللمنتخبين قصد المساهمة الحقيقية والواسعة للمستويات القاعدية في تحديد مضمون التخطيط ووسائله ،وانجاز قرارات تنفيذه ، ان كل ذلك لا يمكن أن يكون عمليا دون لا مركزية،ودونها فإن التخطيط يمكن أن يتحول الى تمركز النشاطات والقرارات والى البيروقراطية على حساب الديمقراطية ؛ ورغم انّه لمركزية التّخطيط أيضا مزايا سواء من حيث صياغة الأهداف العامة التي تحدد توجهات الاقتصاد الوطني ،أو من حيث توفير الشروط الفنية اللازمة لاعداد وتنفيذ المخططات، الا أن التشدّد في ممارستها يمكن أن يفقد ديمقراطية التخطيط مفهومها ، ذلك أنه على حد قول لينين : " لا يوجد شيء أكثر خطأ من الخلط بين المركزية الديمقراطية وبين البيروقراطية والروتين".[1]

لذلك رأينا أن نضع ضمن شروط التخطيط هذا الشرط الرابع دون أن يعني ذلك تجاهل مركزية التّخطيط اطلاقا ؛ فديمقراطية التخطيط ولا مركزية تنفيذه لا يتنافيان مع وجود قدر من المركزية في التّوجيه والتنسيق والعمل على انسجام مجموع النشاط الاقتصادي للمجتمع. وفي هذا يرى الاستاذ محمد دويدار أن التخطيط الاقتصادي " يستلزم حدا أدنى من المركزية ... ؛ وهو الحد اللازم لرعاية النتيجة الاجتماعية للنشاط الاقتصادي".[2]

اذا فالديمقراطية واللامركزية تسمحان للهيئات المحلية بالمشاركة في تحديد الأهداف وللجماهير بمناقشة وتبني تلك الأهداف وتولّي مهمة تنفيذها ، وبذلك يكون التخطيط أكثر واقعية .

---

(1) احمد جامع: مبادىء الاقتصاد — دار النهضة ،ص448 .

(2) محمد دويدار: مبادىء الاقتصاد السياسي — الشركة الوطنية للنشر والتوزيع — الجزائر1981 — ص 513.

.../...

وفي هذا الاطار نشهد في تجربة الجزائر محاولات لدمقرطة اعداد المخططات ، اذ شرع منذ المخطط الرباعي الاول (70 — 1973) في محاولة لإشراك المؤسسات والاجهزة التنفيذية للولايات في اعداد المخطط ،وتكررت المحاولة خلال تحديد أهداف المخطط الرباعي الثاني (74—1977) ، حيث اشتركت بعض المجالس المنتخبة[1] في تحديد المرافق الاقتصادية والاجتماعية المستهدف تنميتها ،وقد شهدت الفترة اهتماما متزايدا بدور المجموعات المحلية في التخطيط ، مما عمّق من فكرة ديمقراطية التخطيط ولامركزية التنفيذ ، وقد ظهر ذلك الدور جليا في تخطيط وانجاز بعض المرافق الاجتماعية والاقتصادية مثل مؤسسات الصناعات المتوسطة والصغيرة .

- ويبدو أن تجربة التخطيط خلال العشرية الأولى كانت ضحية هذه المحاولات ،فالسيطرة المركزية المفرطة ، وضعف دور الهيئات المحلية والمجالس المنتخبة وتحملها أحيانا لمهام تفوق طاقاتها البشرية ووسائل الانجاز المتوفرة لديها ، كلها عوامل أدت الى فشل المحاولة وسقوطها في البيروقراطية والروتين .

- ورغم ذلك يبدو الحرص أكثر في هذا الميدان ، حيث يتضّح من مضمون تقرير المخطط الخماسي الأول (80—1984) ، وقانون اصداره ، تأكيدا لانتهاج توجه أكبر للاسلوب اللامركزي في الاعداد والتنفيذ ،فإعداد المخططات السنوية للمؤسسات والجماعات المحلية يتم في اطار اللامركزية[2] .

- وفي هذا الصدد أيضا ينصّ الميثاق الوطني على ضرورة ضمان تعزيز ديمقراطية التخطيط ودور المؤسسات الاقتصادية والبلديات والولايات[3] . فهل تحقق شيء من هذا الحرص؟ وهل تأتي

---

(1) الاتحاد العام للعمال — المجالس العمالية بالمؤسسات ،مجالس المجموعات المحلية .
(2) طالع المواد من 23 حتى 29 من القانون 80—11 الصادر في 13—12—1980 .
(3) طالع الميثاق الوطني (1986) ، ص 116—117 .

اعادة المحاولة بشارها ؟ ذلك ما سنكشف عنه ضمن محتويات الباب الثاني .

1.5 — عملية التخطيط واستمراريته :

بما أن التخطيط ينتمي الى العلوم الاقتصادية التطبيقية ، فان من مقومات نجاحه هو التغلب على تلقائية القوانين الاقتصادية الموضوعية ، واخضاع أساليبه وأدواته الى القواعد العلمية ، وحيث أن الحياة الاجتماعية معقدة لحد أنه لا يمكن اخضاعها لقوالب القوانين العلمية ورغم وجود بعض القوانين الاقتصادية العامة ، فان التخطيط يتطلب توفير شروط مناسبة حتى تتطابق نتائج تلك القوانين مع الرغبات والأهداف الانسانية ، أي حتى تعمل تلك القوانين وفق ما يريده الانسان[1] ، ولتحقيق هذا وجب أن يستفيد التخطيط من جميع العلوم ، ولذلك يجب أن يساهم في عملية التخطيط أكبر عدد ممكن من الاخصائيين في جميع فروع العلوم ، اذ تلعب جميعها دورا هاما في تطور أساليب وأدوات وأسس التخطيط وبالتالي إحداث التغييرات المرغوبة في هيكل الاقتصاد الوطني .

دون ريب فان عملية التخطيط لن تكون العصا السحرية التي تحدث تلك التغييرات وتحقق الأهداف المخططة دفعة واحدة ، ولكن ذلك يتوقف أيضا على مدى تحقق أهداف سابقة أو لاحقة تندرج ضمن عملية تخطيط متواصل ومترابط ، بحيث تشكل فيها المخططات ذات الأبعاد الزمنية المختلفة حلقات ضمن عملية مستمرة . فاستمرارية التخطيط تعتبر شرطا هاما يميز التخطيط للتنمية عن التخطيط الطارئ الذي تفرضه ظروف معينة .

---

(1) فؤاد مرسي : م . س ، ص 149 و 151 .

.../...

2– الشروط المتعلقة بالمخططات:

اضافة الى تلك الشروط التي تعتبر بمثابة ركائز أساسية يستند اليها التخطيط السليم، فان أية خطة اقتصادية تشترط توافر العديد من المتطلبات سواء خلال المراحل الأولى لاعدادها أو خلال تنفيذها، ويمكن تلخيص تلك الشروط فيما يلي:

2-1- واقعية المخططات:

ويعني هذا أن الخطط لا يجب أن تكون طموحة جدا الى الحد الذي لا تراعي واقع وامكانيات وظروف المجتمع، فالخطة لا يجب أن تكون فوق طاقات وقدرات المجتمع، بل يجب أن تتفق مع الواقع الاقتصادي الموضوعي للمجتمع، ولا شك أن الطموح البالغ فيه يؤدي الى اهدار في الموارد الاقتصادية وعدم تحقيق أهدافها.

ان من بين ما يستخلص من تجربة العشرية الأولى للتخطيط أن ضخامة المشاريع ونوعية التكنولوجيا المختارة لم تكن منسجمة دائما مع القدرات الوطنية في التسيير للمؤسسات وللصيانة[1]، فالتزايد السريع في الاستثمارات منذ 1973 أدى الى عدم انضباط في التخطيط وعدم تحكم في الوسائل والامكانيات، رغم أن زيادة الموارد المالية الناتجة من ارتفاع أسعار البترول آنذاك، قد تبرر اللجوء الى الخطط الطموحة، ولهذا فانه من شروط نجاح المخططات ضرورة تكييف الوسائل والأهداف والانطلاق في بنائها من الواقع، وسوف نرى ضمن فصول الباب الثاني بأن الأهداف المسطرة خلال عشرية التخطيط الثانية تجاوزتها المستجدات أحيانا وتبين أنها تفوق الطاقات المحدودة للاقتصاد الوطني[2].

(1) راجع: تقييم مخططات التنمية – الجزء الأول، ع، س، ص 6.
(2) من بين تلك المستجدات على الخصوص الانخفاض الشديد في أسعار المحروقات وعدم التحكم في تسيير منجزات العشرية الأولى.

2 • 2 - مرونة المخططات :

مراعاة لمثل تلك الظروف المتغيرة التي قد تظهر خلال التنفيذ ، فان أي مخطط يجب أن يوضع بحيث يسمح بادخال التعديلات اللازمة ، والتي قد تقتضيها تغييرات ظروف الانجاز أو ما تظهره النتائج ، أي يجب مراعاة امكانية اجراء تعديلات مرغوبة خلال التنفيذ ، قد تفرضها ظروف طارئة تجب مواجهتها بأساليب أخرى قد تكون غير منصوص عليها بالمخطط .

ويرى الاستاذ محمد دويدار أن المرونة " تفرض نفسها أكثر في المرحلة الأولى من مراحل التطور المخطط " . وذلك بسبب محدودية الخبرة وانخفاض مستوى مهارة الأجهزة وعدم التحكم في طرق وأساليب التخطيط . ولكن تعديل الخطة تبعا للضرورة لا يعني عدم التقيد بصورتها النهائية والالتزام بتنفيذها ولذلك فهو يؤكد على عدم الخلط بين الالزامية وضمان المرونة[1] .

ونظرا لأهمية شرط المرونة فانه يمكن تجسيده من خلال تقسيم الخطط المتوسطة أو الطويلة الأجل الى فترات زمنية أقصر (عادة تكون سنة) بحيث يوضع كل مخطط سنوي استنادا الى الأهداف العامة للخطة الرئيسية ، والى ما يتقرر من تعديلات ضرورية يتوجب أخذها في الاعتبار عند التنفيذ .

2 • 3 - تناسق المخطط :

ويعني هذا الشرط ، ضمان التوازن السليم بين أجزاء المخطط بحيث تشكل في مجموعها كلا موحدا ، أي تأمين عدم التعارض بين أهداف الخطة وبين الأهداف والوسائل وبين الوسائل فيما بينها وبين حجم الموارد المتاحة والاستخدامات المخطط لها ، بحيث يتم التنسيق بين جميع النشاطات الاقتصادية على مستوى الدولة ، ومن الضروري

---

(1) محمد دويدار : ع • س ، ص 573 .

.../...

العمل على تحقيق كل ذلك ،بسبب امكانية ظهور بعض التناقضات خلال تحضير المخطط[1] ،بحيث يقوم التنسيق بدور آليات السوق الرأسمالية ،ويقضي على تلك التناقضات الداخلية للمخطط ،مما يساعد على تنفيذ أهداف المخطط بسهولة .

ان عدم تحقيق تناسق المخطط يؤدي الى اختلالات وتناقضات أخرى تظهر خلال التنفيذ ، تؤثر بدورها على النشاط الاقتصادي والاجتماعي للدولة وعلى علاقاتها الاقتصادية مع الخارج . ومن أجل تحقيق هذا الشرط تلجأ أجهزة التخطيط الى الموازنات الاقتصادية التقليدية والمتشابكة باعتبارها أدوات هامة لضمان ذلك التناسق المنشود . وقد تم في الجزائر استخدام جدول المبادلات بين القطاعات (T.E.I) كأسلوب من أساليب المدخلات والخرجات (IPUT - OUT PUT) لتحقيق تناسق المخطط[2] وقد تطلب ذلك كثيرا من أعمال المحاسبة الوطنية . كما ينص تقرير المخطط الخماسي الثاني (1985 - 1989) على ضرورة التنسيق الدقيق والانضباط في قيادة الانشطة ، ويحدد المخطط السنوي كاطار ومناسبة مفضلة لموازنة الوسائل مع الاهداف[3] .

2 . 4 - رقابة ومتابعة تنفيذ المخطط :

ويعني التشخيص المستمر لمدى نجاح الخطة أو اختلالها في الواقع، أي الحرص على أن تكون نشاطات الاعوان المالكين لسلطة القرار ،تتماشى مع الاهداف والتوجيهات المحددة بالمخططات ، وكذلك التعرف على واقع ما أنجز ومدى مطابقته للاهداف والآجال المحددة للتنفيذ بموجب المخطط ،لتجنب الاخطاء وادخال التصحيحات اللازمة .

(1) مثل تلك التي قد تظهر بين الاستهلاك والاستثمار ،أو بين طبيعة التركيب الاجتماعي للسكان والاهداف المخطط لها أو بين الاهداف الاجتماعية والاهداف المادية .
(2) تم بناء الجدول الاول للتبادل القطاعي في سنة 1969 والثاني في سنة 1974 أما الثالث فقد تم في سنة 1979 .
(3) راجع التقرير المذكور ،ص 9 .

.../...

عن طريق معالجة الاختلالات وتصحيح مواقع الضعف التي قد تحدث خلال تجسيد أهداف المخطط .

ان رقابة ومتابعة تنفيذ المخططات تمثل العمليات الهامة في دراسة ظروف تنفيذها حتى يمكن تلافي نفس الأخطاء والعقبات في عمليات التخطيط مستقبلا مما يؤدي الى تحسين عملية ممارسة التخطيط ،ونظرا لأهمية هذه العمليات التي تندرج ضمن المبادئ العامة لتنظيم الاقتصاد فان الميثاق الوطني يؤكد على ضرورة "تنفيذ الخطة ومحاسبة المسؤولين على تنفيذ أهداف المخطط في جميع المستويات ،وتقييم النتائج المحصل عليها ، واتخاذ ما يلزم بناء على ذلك"(1) .

لاشك وأن القيام بعمليات الرقابة والمتابعة ليس عملا هينا ، ولذلك فهو يستلزم اقامة هياكل وأجهزة كفوءة لجمع واستغلال المعطيات الضرورية لتقدير النشاط الاقتصادي والتعرف على الفروقات بين الأهداف والانجاز وتحليل الأسباب للسماح بالتعديلات أو الاصلاحات المفروض اتخاذها . وكل هذه مهمات لا يمكن أن تنجز بفعالية دون شبكة اعلام جذري ودقيق تقدم جميع المعلومات اللازمة وبصورة منتظمة .

اذا وقد تعرضنا الى ضرورة الرقابة والمتابعة كشروط تنظيمية للتخطيط الاقتصادي ، وسوف نحاول ضمن مطلب بالفصل الموالي تناول الجوانب العملية والتنظيمية لهذه العمليات ،يجدر بنا الآن التعرف على الشروط المرتبطة بهياكل وأجهزة التخطيط حتى تؤدي دورها عبر جميع مراحل التخطيط بكفاءة وفعالية .

3- **الشروط المرتبطة بهياكل وأجهزة التخطيط :**

عندما يشير الاقتصادي (ل .ج . ولنسكي (WILINSKI الى مستلزمات التخطيط يؤكد على أن اعداد المخططات يتطلب" تكوين جهاز تخطيطي تنظيمي جديد

(1) الميثاق الوطني 1986 ،ص 50 .

.../...

أو ايجاد طريقة للاستعانة والاستفادة من الأجهزة التنظيمية القائمة"[1] ولكننا نرى أنه رغم أهمية الأجهزة والطرق الفنية في عملية التخطيط الا أنها تبقى دون المستوى المطلوب اذا لم تتوافر على شروط ومقومات ترتبط بأهمية وجود ها ومركزها وأسلوب عملها وعلاقاتها بغيرها من الادارات والسلطات، فالاقتصادي البريطاني (ولم آثر لويس A. LEWIS) يرى أن : "التخطيط يتطلب في المقام الأول ادارة قوية ذات كفاءة وليست فاسدة"[2] ولكي يتحقق كل هذا لابدّ من تحقيق تلك الشروط والمقومات والتي يمكن لنا اجمالها فيما يلي :

-1- أن تحتل أجهزة وهياكل التخطيط المواقع التي تؤهلها لتمثيل أعلى السلطات السياسية والادارية في الدولة حتى يكون لقراراتها قوّة الالزام وتملك سلطة متابعة تنفيذ عملية التخطيط عبر كافة المستويات ، ولذلك يجب أن يكون جهاز التخطيط متميزا عن بقية الهياكل الأخرى للدولة •

-2- ضرورة وجود أجهزة تخطيط مساعدة[3] سواء على مستوى القطاعات أو الوحدات أو على مستوى المناطق الجغرافية بحيث يمكن تكامل وتعاون كل المعارف والخبرات واشراك كل طاقات الأمّة للمساهمة الفعالة في إنجاز القرارات داخل أطر تنظيمية •

-3- توافر الأجهزة على الخبراء والاختصاصيين لصياغة مخطط علمي يمكن تجسيده في شكل قرارات الزامية ، ويندرج ضمن هذا أيضا توافر هؤلاء على مستوى القطاعات والوحدات والمناطق حتى يمكن التعبير عن الاحتياجات بصورة علمية ، ويسهل تفهم وتنفيذ القرارات التي تصل اليها من جهاز التخطيط المركزي •

-4- ضرورة وضوح واحترام العلاقات التنظيمية بين مختلف أعوان

---

(1) كاظم حبيب: ع• س ،ص 110 •
(2) ع• ن ، ص 108 •
(3) سيتم تناولها بالفصل الموالي •

التخطيط مما يستلزم اقامة نظام اعلامي خاص به ، محدد الأهداف واضح البرامج والمناهج والطرق لكي يمر الاعلام بسهولة ويفهم الاتصال دون تعقيد .

-5- دعم الاجهزة الاحصائية وتطويرها ، سواء فيما يتعلق بالمجال الذي تغطيه أو جودة الاحصاءات والبيانات والمعلومات التي تقدمها ، خصوصا وأن البيانات المتعلقة بالاوضاع الاقتصادية ، تعتبر أحد المستلزمات والشروط الأساسية للتخطيط ،وأن عقبة ضعف الاجهزة الاحصائية تعرقل نجاح التخطيط في البلدان المتخلفة .

- وهكذا فان نجاح التخطيط لا يتطلب اقامة هياكل وأجهزة فقط ، بل توفير العديد من الشروط التنظيمية المرتبطة بحسن وسير وعلاقات تلك الهياكل . فالى أي مدى تم توفير هذه المقومات عندنا حتى تحقق تجربة التخطيط الجزائرية الاهداف المنوطة بها ؟ وهل تم احترام تلك الشروط والعمل وفقا لمقتضياتها ؟

لقد عملت الجزائر منذ بداية الاستقلال على توفير الركائز المادية والتنظيمية والفنية للتخطيط . فقد بدأ العمل بوضع جهاز لتولي مهمة التخطيط تمثل في أول الأمر في مديرية عامة للتخطيط والدراسات الاقتصادية ثم تطور عبر السنين ومر بكثير من المراحل[1] ، ليتحول الى هياكل وهيئات مركزية أكثر أهمية ، كما تم أيضا انشاء مكاتب للدراسات الاقتصادية ومديريات للاحصاءات بالمستويات اللامركزية باعتبارها أجهزة مساعدة للتخطيط ، لتساهم في توفير المعلومات الدقيقة اللازمة للتخطيط ، ولكن رغم كل تلك الجهود فان تحليل عشرية التخطيط الأولى أوضح أن هناك العديد من المشاكل والصعاب التي أثرت سلبا على عملية التخطيط ،فالالتباس والغموض في تحديد

---

(1) سنأتي على ذكرها بالتفصيل بالمبحث الأول من الفصل الثاني الوالي .

صلاحيات مختلف أجهزة التخطيط ، وتداخل في المهام بين الوزارات وجهاز التخطيط المركزي ، وعدم كفاية نظام اعلامي وتوجيهي يمكن من توحيد نظام احصائي واعلامي ضروري للتحكم في التخطيط على المستوى المركزي ومتابعته على المستويين القطاعي والجهوي ، كلها عوامل تجعلنا نؤكد على أن التخطيط في الجزائر يواجه مشاكل ادارية وفنية اضافة الى مجموعة أخرى من النقائص والصعاب التي حدثت ولازالت تحدث اما نتيجة لعدم توفر مقومات التخطيط أو لعدم احترامها . ويبدو لنا أنه من الضروري - لكي ندرك جيدا المشاكل التي يواجهها التخطيط عندنا ، وحتى نجيب عن السؤالين السابقين - تناول الجانب الفني التنظيمي من حيث تطور الأجهزة والأساليب والطرق التي تستخدم في عمليات التخطيط للتنمية بالجزائر ، وهو ما سنعمل على متابعته وتحليله بالفصل الموالي .

.../...

الفصل الثاني

الأسس التنظيمية للتخطيط

اذا كان من الضروري تحديد الاطار النظري لأي عمل تنموي باعتباره شرطا أوليا لمعرفة السبل والتوجيهات المراد تحقيقها ، فان فعالية الأجهزة والاجراءات والتدابير تحدد بدورها عاملا حاسما في تجسيد وانجاح تنفيذ أي عمل تنموي ، ولهذا كان لزاما علينا تخصيص هذا الفصل لبحث الأسس التنظيمية للتخطيط ، والذي سنركز فيه على واقع تطور وفعالية هذه الأسس عبر تجربة التخطيط بالجزائر ، وأساسا خلال هذه العشرية الثانية للتجربة ؛ وذلك في مباحث أربعة على التوالي :

- المبحث الأول : تطور أجهز التخطيط.
- المبحث الثاني : إعداد المخططات.
- المبحث الثالث : تمويل الاستثمارات المخططة .
- المبحث الرابع : تنفيذ المخططات ، ومتابعته ورقابته .

.../...

المبحث الأول

تطوّر أجهزة التخطيط

رأينا فيما سبق أن اقامة هياكل ومؤسسات تتكلف بترجمة الاختيارات الى أهداف كمية وتعليمات وأوامر يعتبر مقوما أساسيا من مقومات التخطيط ، وفعلا فانه لا يمكن نجاح أي عملية تخطيط دون إقامة المؤسسات والأجهزة المتخصصة فيه والمؤهلة لتوفير البيانات اللازمة وتحضير وضع الخطط وتقييمها ومتابعتها ، ولذلك فان ضرورة اقامة أجهزة للتخطيط تنبع من كون أن هذه الأخيرة تشكل الأداة الأساسية لتنفيذ سياسة الدولة الاقتصادية والاجتماعية ، اذ يصعب القيام بالتخطيط قبل اقامة المؤسسات والأجهزة المختصة المزودة بالطاقات البشرية الفعالة والبيانات اللازمة حتى تتمكن من استخدام الطرق العلمية في اعداد ووضع المخططات ومن تنفيذها ومراقبتها ، ولهذا فان أجهزة التخطيط تحتل موقعا مهما بين أجهزة الدولة وتتحمل مسؤولية كبيرة وأساسية . وقد جرى في كثير من الدول إنشاء هيئات وأجهزة للتخطيط ، غير أن وجود الأجهزة وتنوعها وتعددها بالرغم من أهميتها ، ليس دليلا على إعتماد التخطيط ونجاحه ، بل أن هذا النجاح يرتبط بمدى قدرة تلك الهياكل والاجهزة المختلفة على تحقيق الأهداف التي أعتمد من أجلها التخطيط وهو ما يتوقف على نجاعة أساليب العمل والتحكم في علاقات التخطيط بكثير من العوامل ، ولاشك أن هذا يتطلب تعددا وتنوعا في التنظيمات والمؤسسات والأجهزة التي تتولى تحضير واعداد وتنفيذ ومراقبة وتقييم نتائج العمل التخطيطي ، وهذا العمل يتطلب بالضرورة ، في رأينا :

.../...

- تحديدا لأهداف التخطيط التي ينشدها المجتمع واعتمادها نهائيا ،وهو ما تقوم به السلطات السياسية العليا .
- جمع البيانات والمعلومات عن الواقع الاقتصادي واعداد الدراسات والاحصائيات اللازمة لتحضير الخطة ،وهو ما يفرض قيام جهاز إحصائي .
- القيام بتحضير الخطة والاشراف على تنفيذها وتقييمها ، وهو عمل فني يفرض إقامة جهاز متخصص ،قد يتمثل في هيئة أو وزارة للتخطيط ،أو هياكل تنظيمية على مستوى القطاعات أو المؤسسات .
- تنسيق ومتابعة ومراقبة عملية تنفيذ الخطة ،ويتم هذا من قبل أجهزة وهياكل ادارية منتشرة عبر مستويات مركزية أو لامركزية .

وتبعا لكل ذلك فان التخطيط الناجح يستلزم وضع أجهزة وهياكل للتخطيط يمكن تصنيفها الى أجهزة رئيسية وأجهزة مساعدة للتخطيط ، وهو التصنيف الذي سنتبعه في تناولنا لتتبع مراحل تطورها ومهامها بالجزائر ،ولكن تماشيا مع نسق العمل التخطيطي - كما رأينا أعلاه - ومع ابيعة تطور أجهزة التخطيط عندنا يبدو لنا من الضروري الاشارة أولا الى السلطات السياسية المتتالية التي تعاقبت على مسؤولية القيام بتحديد الاتجاهات العامة للتنمية وأهداف التخطيط نيابة عن المجتمع .

.../...

المطلــــــب الأول

الأجهـــــزة السياســـــة

ان وجـود وتنـوع وتطـور أجهـزة التخطيـط بالجزائـر لم يكـن وليـد قرار فـوري ،بل هو وليد بإرادة سياسيـة تـم التعبيـر عنهـا منـذ حرب التحرير، إلا أن التحولات والأحداث الكثيـرة والأوضـاع السيئة لمؤسســات الدولة وأجهزتهـا خلال السنوات الأولـى للاستقلال لم تسمـح بقيام سلطـة سياسيـة محركـة للتخطيط وبالتالـي انجـازه ،وذلك للفترة أمتدت من 1962 حتى سنـة 1965 فالاقتصاد غير المنظـم آنذاك لـم يسمـح بقيـام تخطيـط منسجـم ، ولذلـك إقتصر العمـل علـى محاولـة تعييـن توقعـات إجماليـة لتحديـد إطـار عمل علـى المدى الطويل ، وتجميـع استثمـارات الدولـة في شكـل برامـج سنويـة للتجهيـز ،ولكـن رغـم ذلـك يمكننـا القـول أن الفترة قد شهـدت بعـث بذور أولى للتخطيـط[1] ، الا أن سلطة وكفاءة جهـاز سياسـي يتولـى تحديـد التوجيهات الكبـرى للتنميـة ورسم الخطـوط العامـة للخـطط ،لم يتحققـا الا بقيـام مجلس الثورة عقب التصحيـح الثـوري فـي 19 جوان 1965.

1- مجلـس الثـورة :

لقـد تضمن بيان 19 جـوان 1965 ما يلي :

" ... وإن مجلس الثورة سيعكف على تنظيم إقتصـاد البلاد وإخراجـه من الفوضى التي كان يتخبـط فيها "[2] ، وقد أنشئ هذا المجلس[3] بتاريخ 5 جويلية 1965 ،وكان أعضاؤه بعض ضبـاط جيش التحريـر ،الذيـن تحملـوا مسؤولية قيـادة معركـة التنميـة وتحديـد التوجيهـات واقرار الاختيارات الاساسيـة ،وقد قـام هذا المجلس بمشاركـة الحكومـة خـلال مسيـرة أثنتـي عشـرة سنـة بـدور السلطـة التشريعيـة، فقـد تولـى تحديـد الخطـوط العامـة لثـلاث مخططـات خـلال الفـترة (1967 ـ 1977) وأصـدر القوانـين والتشريعـات وأشرف علـى اعـداد ومتابعـة وتنفيـذ المخططـات[4] ،وبذلـك كـان قـد حقـق بعـض الشـروط اللازمـة لقيـام تنميـة إقتصاديـة مخططـة ، إلـى أن شـرع فـي إقامـة هياكـل الدولـة وأجهزتهـا التشريعيـة والسياسيـة[5] .

---

(1) سنرى ذلك عند تناول الاجهزة الرئيسية للتخطيط فيما يلي ضمن هذا البحث.
(2) انظر بيان 19 جـوان 1965.
(3) الجريدة الرسمية ج ج ،رقم 653 الصادرة بتاريخ 1965/07/06.
(4) الجريدة الرسمية ج ج ، المؤرخة في 1966/04/26.
(5) انتخاب المجلس الشعبي الوطني ،ورئيس الجمهورية في سنة 1977 ثم التحضير لمؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني .

.../...

2 — حزب جبهة التحرير الوطني :

لقد كان دور هذا الجهاز محدودا خلال العشرية الأولى للتخطيط ، نظرا لضعف مستوى القاعدة النضالية وانتهازية بعض إطاراته من جهة ، ولقيام مجلس الثورة والحكومة بجميع المهام من جهة أخرى ، ولكن هذا الدور بدأ يتطور تدريجيا منذ مناقشات الميثاق الوطني وصدوره سنة 1976، الذي حدد الخطوط الرئيسية لسياسة التنمية ، وأوضح بموجب نصوصه دور الحزب كجهاز سياسي يباشر مهام التنمية[1] من خلال مناضليه بالمجالس الشعبية والعمالية ومؤسسات الدولة ، وقد قام حزب جبهة التحرير الوطني بمهام عديدة في هذا الاطار أبرزها تقييم التنمية الوطنية للفترة 1967 — 1979 خلال المؤتمر الاستثنائي جوان 1980 ، وكان قد سجل الجوانب الايجابية للتنمية المتحققة خلال الفترة ، وأكد على ضرورة تصحيح النقائص والسلبيات ، كما حدد أيضا توجيهات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المديين المتوسط والطويل خلال مؤتمره الخامس (19 — 22 ديسمبر 1983) بالاضافة الى مساهماته الفعالة في مختلف الندوات الوطنية للتنمية .

ان تناولنا للمؤسسات السياسية كأجهزة تخطيط لم يكن نتيجة لدورها في التخطيط فحسب بل كان نتيجة لاقتناعنا بأن التنمية هي قرار وعمل سياسي بالدرجة الأولى ، فالمهام الادارية والاشغال الفنية في التخطيط تعتمد كأساس البرامج السياسية ، والميثاق الوطني ينص على ((... أن عمل القيادة السياسية في ميدان التنمية ، ينصب بطبيعة الحال ، على التخطيط الوطني وفقا لكل العوامل الموضوعية المتصلة بالواقع ...))[2]

---

(1) يرجى الاطلاع على الباب الثاني من الميثاق الوطني 1976 ، الموسوم الحزب والدولة ، ص 56 .
(2) الميثاق الوطني 1976 ، ص 155 .

.../...

المطلب الثاني

الأجهزة الرئيسية للتخطيط

ونقصد بها تلك الهيئات والادارات التي تقوم بالعمليات الفنية اللازمة لصياغة ووضع الخطة ،كما تشرف على تنفيذها عبر كل مستويات الاقتصاد الوطني . وقد مرت هذه الأجهزة بعدة مراحل وتحولات وتطورات وتعدد وتنوع في المهام تماشيا مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها البلاد ، فمختلف الهياكل التي تم إنشاؤها كلما تطلبت أعمال التخطيط ذلك ، توضح الاهتمام بضمان التحكم في نظام التخطيط ، الذي يتميز تاريخه في الجزائر أساسا بالتغيرات الكثيرة التي طرأت على قانون وحجم الأجهزة المكلفة بالتخطيط ،فقد أدرك القائمون به أهمية تحويلها وتطويرها تنظيميا ، وتغيير الطرق وتلاؤم الأجهزة مع مختلف مراحل التطور الاقتصادي والاجتماعي ،وذلك حتى يمكن لها القيام بدورها الفعال في التوجيه والتنشيط والتنسيق والمراقبة .

ويمكن لنا التعرف على تطور هذه الأجهزة من خلال تتبع ذلك زمنيا عبر النصوص الرسمية المتوالية حتى هذه العشرية فيما يلي :

1- الهياكل المركزية للتخطيط قبل 1970 :

عقب الاستقلال مباشرة ،ومع ارادة بناء اقتصاد وطني في خدمة الأهداف التي قامت من أجل تحقيقها ثورة التحرير ، ظهرت ضرورة تنصيب جهاز تخطيط يتولى تحديد الخطوط العريضة للتطور الاقتصادي والاجتماعي المنشود ، ويدعم بوسائل التنفيذ ، وهكذا بعد أقل من شهرين من تحقيق الاستقلال صدر الأمر رقم 62 - 031 المؤرخ في 25 أوت 1962 متضمنا إنشاء المجلس الوطني للتخطيط (C.N.P) ،ومديرية الدراسات الاقتصادية والتخطيط (D.E.E.P) .

1 • 1 — المجلس الوطني للتخطيط :

من أجل تأطير الضعف الذي كان يعاني منه قطاع الدولة آنذاك تم تشكيل هذا المجلس الذي كان يضم الهيئات الوطنية ذات الأهمية سواء بالقطاع العام أو القطاع الخاص ، حرصا على تدعيم وحفظ الحقوق الاجتماعية للعمال وضمان مشاركتهم في مجهود التنمية الوطنية •

ويقوم بأمانة هذا المجلس مديرية الدراسات الاقتصادية والتخطيط ، وتتمثل مهامه في إتخاذ القرارات الخاصة بالتخطيط ، ويتابع تنفيذ كل القرارات المرتبطة بالمخططات والبرامج العامة وشبه العامة ويرفع في شأنهما تقريرا سنويا الى الحكومة[1] •

1 • 2 — مديرية الدراسات الاقتصادية والتخطيط :

وتشكل هذه أداة لمتابعة التخطيط وتنفيذ قرارات المجلس الوطني للتخطيط ، وقد مرت بعدّة مراحل ، فقد ظهرت في البداية تحت وصاية رئاسة مجلس الثورة ، وكان من بين مهامها تنشيط وتوجيه وتنسيق الاشغال التي تهدف الى تأسيس مخططات وبرامج التنمية •

وبعد أقل من شهر تم تعديلهما وتحويلهما الى مديرية عامة للتخطيط[2] والدراسات الاقتصادية (D.G.P.E.E) ، وقد الحقت بالتوالي بالى كل من :

— رئاسة مجلس الثورة في 27 سبتمبر 1962 (مرسوم رقم 031 — 62) •
— وزارة الاقتصاد الوطني في 18 سبتمبر 1963 (مرسوم رقم 374 — 63) •

---

(1) تجدر الملاحظة هنا التطابق صورة هذا المجلس مع الجهاز التخطيطي الذي صحب خطة قسنطينة (1959) والذي كان متمثلا في المجلس الاعلى للتخطيط بالجزائر ، وكان يضم خمس لجان متخصصة تتألف من شخصيات فرنسية وجزائرية موالية للاستعمار ، كما يتوسع ليشمل الامناء العامون للادارة والسلطات المدنية والعسكرية ويساعده على المستوى اللامركزي (العمالات آنذاك والمناطق) لجان تخطيط متخصصة ، وتقوم بامانة المجلس مديرية التخطيط والدراسات الاقتصادية •
يرجى الاطلاع على : - LE RAPPORT GENERAL - PLAN DE CONSTANTINE, OP. CIT, P. XII. VIII

(2) تم ذلك بموجب المرسوم 062—051 المؤرخ في 21—09—1962 •

.../...

— رئاسة الجمهورية في 02 ديسمبر 1964 ، (مرسوم رقم 33–64) .
— ثم الى وصاية وزارة المالية في 10 جويلية 1965 ، بموجب المرسوم رقم 182–65 وذلك حتى سنة 1970 ، وكانت تتضمن أربع نيابات مديرية وهي :

1 — نيابة مديرية الاحصائيات .
2 — نيابة مديرية التلخيص والتنسيق الاقتصادي .
3 — نيابة مديرية البرامج .
4 — نيابة مديرية التعاون الاقتصادي .

وقد كان هذا القرار صائبا بالنظر لعلاقة الانجاز المادي لأي مشروع بأسلوب تمويله ، وقد احتفظ هذا الهيكل في كل مرة بنفس الصلاحيات وبنفس التنظيم ، ومن بين مهامه :

— إعداد الدراسات والبحوث الضرورية لاعداد المخططات والبرامج وتنفيذها .
— التنشيط والتوجيه والتنسيق في مجال أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية .
— التنسيق بين العمليات الاقتصادية والاجتماعية التي تقوم بها الادارات والشركات الوطنية والمؤسسات العمومية التي من شأنها تعجيل وتشجيع تنمية الاقتصاد الوطني .
— رقابة تنفيذ المخططات والبرامج .

رغم النقص الذي كان واضحا في نوعية الاعلام الاقتصادي، وبداية ممارسة عملية التخطيط الا أن المديرية قامت بأعمال جد مشجعة في إطار إعداد المخططين الثلاثي (67–69) والرباعي الأول (70–73) . وكذلك في اجراء أول إحصاء للسكان خلال ربيع 1966 الذي أستغلت معطياته في كل توقعات ورسم آفاق التخطيط خلال العشر سنوات الموالية . وقد شهد انطلاق المخطط الرباعي الأول صدور عدة نصوص تعبر عن نضج في

.../...

التخطيط ، فالمادة الثالثة من الامر رقم 70-10 الصادر في 20 جانفي 1970 تعتبر دعما للتخطيط من حيث أنها تتخذ من القرارات والتدابير وسائل ضغط على الاعوان الاقتصاديين لانجاز أهداف المخطط: " إن انجاز أهداف المخطط يكون مضمونا بفضل تطبيق القرارات والتدابير المحددة في المخطط على جميع مستويات النظام السياسي والاداري والاقتصادي والاجتماعي " . وبذلك أصبح كل الاعوان المتدخلون في النشاط الاقتصادي مسؤولون عن إنجاز الاهداف المنوطة بكل منهم ، بعد أن تم تحديدها تبعا للامكانيات وأصبح بامكان جهاز التخطيط مطالبة كل عون بعرض عن إنجازاته في نهاية الفترة الخاصة بفرع التخطيط المعني ، ولكن هذه المهام لم تكن ممكنة في كل الاحوال ، اذ اتضح عقب انطلاق المخطط الرباعي الاول أن مهمات التخطيط بالاضافة الى العدد الضخم وتنوع العمليات المطلوب متابعتها يستوجب انشاء جهاز قابل للتظيم والتعبئة تبعا لوتيرة التنمية الاقتصادية المنشودة ، ولذلك كان إنشاء كتابة الدولة للتخطيط باعتبارها جهازا مركزيا للتخطيط[1] .

2- الجهاز المركزي للتخطيط قبل 1980 :

إن انشاء كتابة الدولة للتخطيط يعبر عن إرادة اعطاء وزن أكبر لجهاز التخطيط المركزي ، فقد تم تحويل نيابة المديريات الى مديريات كاملة اضافة الى مفتشية عامة للاقتصاد ، وتبع ذلك اصدار مرسوم يحدد مهامها (رقم 70-159 المؤرخ في 22 اكتوبر 1970) ، والتي تتمحور عموما حول اعداد مشاريع مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على أساس الاختيارات والتوجيهات الكبرى المقررة من قبل السلطات السياسية ، وتتمثل تلك المهام بالاساس فيما يلي :

---

(1) انشئت بموجب المرسوم 70-53 المؤرخ في 21-07-1970 ، المتضمن تأسيس الحكومة .
- اما الجهاز المركزي للتخطيط فهو في نظر عبد اللطيف بن أشنهو : ((هيئة يعود اليها الحق في توزيع الثروات المالية والبشرية على مختلف القطاعات ، وهي التي تضمن متابعة تنفيذ المخطط لتقدم عنه تقريرا للحكومة والسلطات السياسية التي كلفتها بصياغة التوجيهات من خلال التخطيط)) عن التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط ، ع° س ، ص 129 .

.../...

ـ اعداد المشاريع التوجيهية اللازمة لصياغة المخططات القصيرة والمتوسطة والطويلة المدى •

ـ تحضير مشاريع النصوص المتعلقة بتنظيم الاشغال الخاصة باعداد المخطط الوطني للتمية •

ـ العمل على حسن تنفيذ وتنسيق الاشغال المتعلقة باعداد المخططات عبر كافة مستويات التخطيط •

كما تتولى دوريا توجيه المعلومات المرتبطة بآفاق التمية الاقتصادية الوطنية ،وتلبية الاحتياجات الاساسية بالبلاد ،وذلك من خلال انجاز الدراسات الاقتصادية اللازمة لاعداد وتنفيذ ومراقبة مخططات التمية ، وفي اطار المخطط المتوسط الاجل ، ولاجل التنسيق بين الاهداف فان كتابة الدولة للتخطيط تقوم بما يلي :

ـ تحديد اطار وموازنات المخطط السنوي ماديا وماليا ، من خلال علاقاته بالميزانية العامة للدولة ، وتوزيع المهام بين مختلف الادارات •

ـ العمل على تطبيق التدابير المتعلقة بأهداف مخطط التمية الوطنية وتنسيق نشاطات الادارات والمؤسسات ضمن اطار الاهداف•

ـ العمل على تحسين نظام وفعالية نظام التخطيط وتسيير الاقتصاد من خلال اقتراح التعديلات والاصلاحات الممكن ادخالها على المخططات المتوسطة •

ـ تنظيم ومراقبة وتقدير انجاز المخططات ، ونشر البيانات المتعلقة بالتطور الاقتصادي والاجتماعي •

وهكذا فقد قام هذا الجهاز باعداد مخططين رباعيين ، رغم معاناته من نقص في القدرات البشرية القادرة على التحليل والتقويم والتقدير ومتابعة الانجازات ، ولذلك كان الضعف في الاساليب والتحكم واضحا خصوصا مع نقص وعدم دقة في الاعلام

الاقتصادي ، ورغم أن النصوص تمنح الجهاز المركزي للتخطيط صلاحيات هامة في مجال تنسيق النشاط الاقتصادي في مجموعه الا أنه كثيرا ما كان يقف عاجزا أمام تجاوزات بعض الوزارات والمؤسسات الوطنية التي كانت تفوقه بتنظيمها وكفاءة اطاراتها ، فوزارة الصناعة مثلا كانت تتلقى قراراتها مباشرة من الرئاسة ، ولكن تظل تجربة اقامة جهاز مركزي للتخطيط جد مشجعة بالنظر لتوسع مجالات التخطيط وتضاعف عدد المهام وتنوعها وتعقدها أكثر فأكثر ولذلك ظهر المرسوم رقم 75-70 بتاريخ 29 أفريل 1975 محدثا الى حد ما تعديلا على هيكلة الجهاز موزعا نفس المهام على جميع مديريات منها ثلاث ظهرت لأول مرة معبرة عن الأهمية المتزايدة للمسائل المطروحة والمعقدة في الميادين المعنية بكل منها[1] وتلك المديريات الجديدة هي :

1 — مديرية تخطيط الموارد البشرية ٠

2 — مديرية تخطيط النشاطات الانتاجية ٠

3 — مديرية تنمية البنى القاعدية والتهيئة العمرانية ٠

ولتوضيح أكثر يمكننا ايضاح هياكل ومهام كتابة الدولة للتخطيط في المخطط الموالي :

---

(1) لمزيد من التفاصيل يرجى الرجوع للمرسوم المذكور بالجريدة الرسمية رقم 38 الصادرة في 1975-05-13٠

.../...

مخطط رقم (1) يوضح هياكل ومهام كتابة الدولة للتخطيط

كتابة الدولة للتخطيط

الكتابة العامة

الهياكل	الوحدات	المهام
المفتشية العامة للاقتصاد		• رقابة الشروط المادية لانجاز مشاريع الاستثمار ، ورقابة انجاز المعايير التنظيمية المحددة بموجب المخططات ، التحري حول آليات سير الاقتصاد الوطني عبر كل المستويات •
م • الاحصاءات والمحاسبة الوطنية	• الحسابات والاحصائيات الاقتصادية • الاحصائيات الاجتماعية والديمغرافية • الاحصائيات الجهوية والخرائط • الاعلام الآلي والفهارس	• جمع واستغلال وتفسير المعطيات والمعلومات الاحصائية في اطار اشغال التخطيط على المدى القصير والمتوسط والطويل •
م • الدراسات والتلخيص والتنسيق الاقتصادي	• التنظيم والتنسيق الاقتصادي • مستويات المعيشة • الموارد الاقتصادية	• العمل بالتنسيق مع مجموع الادارات الاقتصادية والمالية وباقي المديريات بالكتابة على تحضير المعطيات الاجتماعية ـ اقتصادية والآفاق الضرورية لانجاز المخططات ، اقتراح كل الاجراءات الضرورية لتحسين طرق التخطيط ، ضمان انسجام وتنسيق مختلف اجهزة السياسة الاقتصادية مع أهداف مخططات التنمية •
م • تخطيط الموارد البشرية	• الدراسات والتكوين • التنمية الاجتماعية	• تلقين واجراء كل الدراسات المتعلقة بالتعبئة الشاملة للطاقات البشرية من خلال تطوير أنظمة التربية والتكوين والثقافة والرياضة ، تحسين الحماية الاجتماعية للسكان في جميع جوانبها •
م • تخطيط النشاطات الانتاجية	• التنمية الريفية • تطوير المحروقات والتصنيع • تخطيط التوزيع والخدمات	• تلقين واجراء كل الدراسات والاشغال الضرورية لتنمية وتطبيق استراتيجيات تطوير القطاعات والفروع المعنية ، تنسيق الاشغال القطاعية لانجاز مشاريع برامج التنمية السنوية والمتعددة السنوات ، في اطار اعداد رزنامة المخططات الوطنية •
م • تنمية الهياكل القاعدية والتهيئة العمرانية	• الاسكان والتجهيز الجماعي ، حضرية • الهياكل الاقتصادية والادارية • التنمية الجهوية ، ت عمرانية	• تلقين واجراء الدراسات الضرورية لتحديد سياسة تنمية الهياكل القاعدية الاقتصادية والاجتماعية والتهيئة العمرانية على المدى المتوسط والطويل ، تنشيط انجاز مخططات التنمية المحلية المسيرة مركزيا ، ضمان تناسق البرامج الجهوية مع الاهداف الرئيسية للمخططات الوطنية •

• توفير الوسائل اللازمة ووضعها تحت تصرف مديريات ومصالح كتابة

3ـ الجهاز المركزي للتخطيط من 1980 الى 1987 :

ان انشاء كتابة الدولة للتخطيط أعطى وزنا كبير للجهاز المركزي للتخطيط، وأدى الى تحسين نسبي في ممارسة التخطيط ،ولكن هذا الجهاز بقي يعاني من الضعف على مستوى الهياكل والطاقات البشرية والاساليب ، ولذلك فانه بالنظر لارادة تدعيم أجهزة التخطيط ، وللقضاء على تلك النقائص والصعوبات التي سجلت على مستوى الهياكل بموجب تقييم حصيلة التنمية للفترة (1967ـ 1978) تم تحويل كتابة الدولة للتخطيط الى وزارة للتخطيط والتهيئة العمرانية[1]، بعد أن تم تأكيد إعتماد التخطيط من طرف المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني والمجلس الشعبي الوطني باعتباره أداة أساسية لقيادة سائر النشاط الاقتصادي والاجتماعي للبلاد ، وقد كلفت بوضع الخطط والبرامج التنموية والاشراف عليها وباعتماد نظام تخطيط علمي شامل ومتناسق وموحد متبنيا مبادئ اللامركزية غير متجاهل لمبدأ القيادة المركزية للاقتصاد ، وتم التركيز على البحث عن منهجية في تسيير التنمية وتماسك تنظيم المنظومة الوطنية للتخطيط ، ويجب أن نلاحظ هنا المكانة التي أعطيت للتهيئة العمرانية ولتنظيم الاقتصاد .

عموما يمكننا إيجاز دور الجهاز المركزي للتخطيط خلال هذه الفترة فيما يلي[2] :

ـ اعداد مخططات التنمية الوطنية والحرص على تحقيق أهدافها بالعمل على تماسكها ،وتنسيقها ومراقبة تنفيذها وتقييمها وتقديم عرض عنها للحكومة .

ـ اقامة نظام تخطيط علمي والعمل على الاستغلال العلمي لكل الطاقات البشرية والمادية والتقنية بمختلف النواحي .

---

(1) راجع المرسوم رقم 79ـ57 المؤرخ في 08ـ03ـ1979 المتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها ،وكذلك المرسومين 80ـ175 و80ـ176 المؤرخان في 15ـ07ـ1980 والمتضمنان تعديل هياكل الحكومة وتشكيلها ،الجريدة الرسمية رقم 1 في 13ـ3ـ1979 ،ص 201 ،ثم رقم 30 في 30ـ 07ـ1980 .

(2) ولتفاصيل اكثر يرجى الرجوع الى المرسومين 81ـ261 و 81ـ262 المؤرخين في 26ـ09ـ1981

.../...

.. ولكي يحقق التخطيط ديمقراطية النظام الاجتماعي، فقد أنيطت به مهمة هيكلة المجال وتوفير شروط متكافئة للمعيشة والرقي ونشر النشاط الاقتصادي والاجتماعي على مستوى جميع الجهات، باتباع سياسة تنمية جهوية، وذلك ضمن إطار مفهوم شامل وموحد للطرق والوسائل، وهكذا نجد هيكلة هذا الجهاز خصصت مديرية عامة للتهيئة العمرانية من ضمن تفرعاتها مديرية للتخطيط المجالي وأخرى لتخطيط الاعمال المنتجة تتفرعان الى مديريات فرعية تتولى ميادين دراسات التهيئة العمرانية والبرمجة الجهوية المشتركة والتنمية المحلية ووسائلها (أنظر الهيكل التنظيمي الموالي) .

- اقتراح معدلات نمو تهم القطاعات وفقا لسياسة التنمية القطاعية ولأهمية البرامج الجارية والصعوبات التي قد تجابه انجازها ولذلك فان وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية خولت للقيام بالتشاور وتحديد الاطار والكيفيات المرتبطة بتنفيذ الأهداف وادخال التصحيحات الضرورية .

- المساهمة في تجديد السياسات الوطنية المتعلقة بالأجور والأسعار، والعمل على تحقيق توازن بين المداخيل وعرض السلع والخدمات .

- السهر على اقامة شبكات للمعلومات الاحصائية وممارسة احتكار الدولة للاعمال الاحصائية، وتطبيق توجيهاتها الخاصة بالاحصائيات وتنشيط أعمالها ومراقبتها تقنيا .

ان التطور الذي شهده الجهاز المركزي للتخطيط، يعتبر تدعيما للجوانب الايجابية المكتسبة خلال الفترة السابقة، وكان من بين الأهداف الأساسية في مجال تنظيم الجهاز التخطيطي اعادة الاعتبار للقيادة الموحدة لنشاط مختلف الأعوان الاقتصاديين، وهكذا فانه حتى سنة 1987، أسندت لوزارة التخطيط والتهيئة العمرانية جميع مهام التخطيط التي من شأنها أن تضمن

.../...

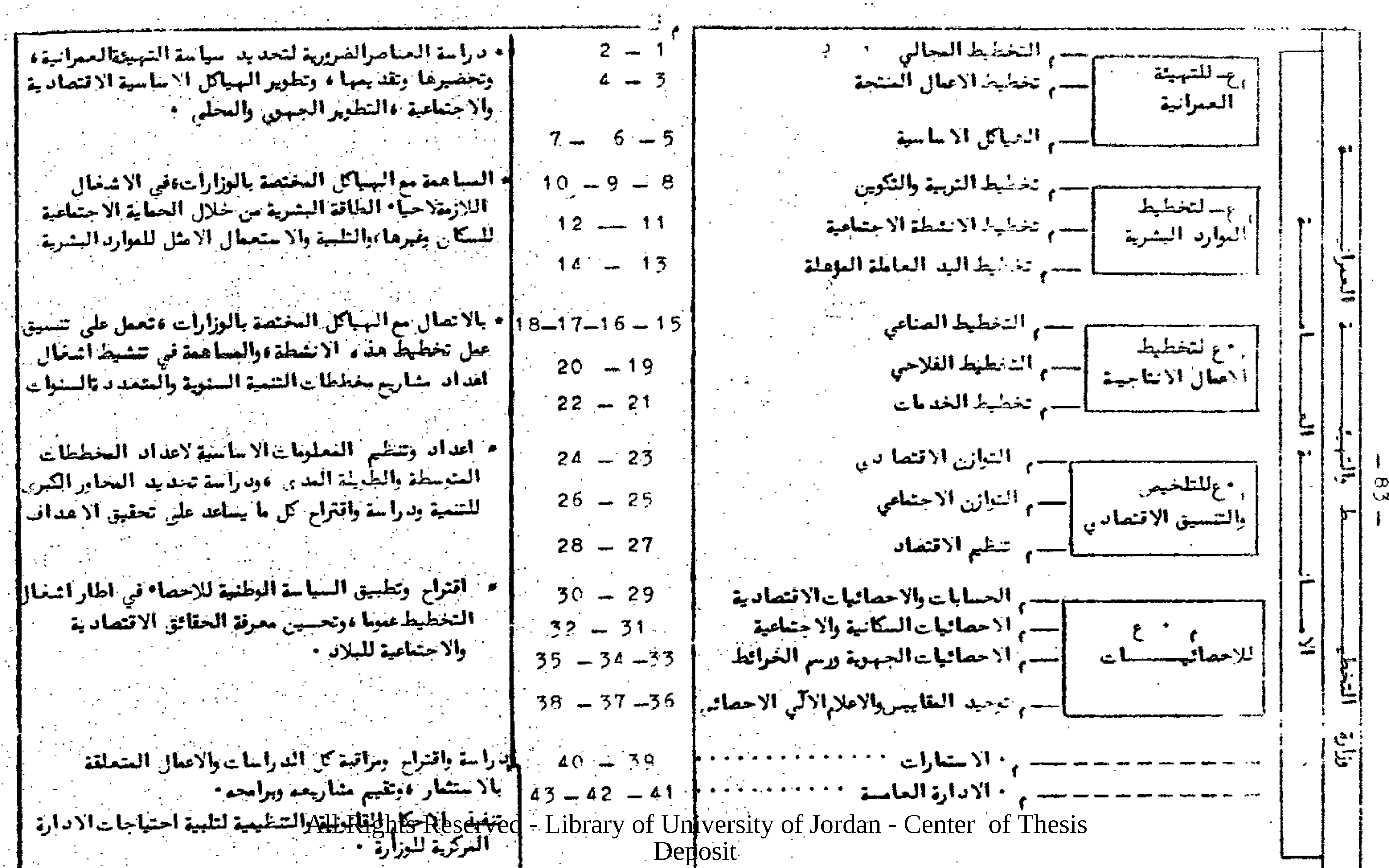
تحكمـا كافيـا فـي مجمـوع جوانـب النشـاط الاقتصـادي والاجتماعي ، وقـد تـم خـلال هـذه الفـترة ترقيـة الجهـاز المركـزي للتخطيط الـى قمـة الهـرم السياسـي والتقـني ،الا أن تصرفـات الأعـوان الاقتصاديـين وتوسـع مهـام التخطيـط أدت الـى الحـد من فعاليـة جهـاز التخطيـط ونقـص فـي المراقبـة الحقيقيـة لتنفيـذ البرامـج واحـترام التوازنـات المخططـة[1] ، وبهـدف توضيـح دور ومكانـة ومسؤوليات كـل عـون فيمـا يتعلـق بالتخطيـط ،فقـد ترجـم ذلـك بتعزيـز صلاحيـات المؤسسـات العموميـة والأجهـزة اللامركزيـة ،فتم اصلاحـات المؤسسـات العموميـة منـذ فيفـري 1988 ، اختفـى المخـطط القطاعي وألغيـت وصايـة التسيـير ، وتحلـت الهياكـل المركزيـة للتخطيـط عـدة صدمـات ، ممـا أدى الـى اعـادة النظـر فـي دور ومكانـة وزارة التخطيـط والتهيئـة العمرانيـة ، وهكـذا تـم الغاؤهـا في ديسمبر 1987 ، وعوضـت بمجلـس وطـني للتخطيـط ، ممـا يعتـبر تحـولا معبرا فـي مسـيرة التخطيـط الجزائريـة وذا عواقـب علـى مستقبل التخطيط عندنـا .

وبالنظـر لـوزن هـذا التحـول فـي جهـاز التخطيط ولارتباطه بكثـير مـن المستجـدات الماثلـة ، فاننـا نفضـل تناولـه ضمـن محتويات الفصـل الثانـي مـن البـاب الثانـي ، وقـد خصصنـا المنظام الموالي لتوضيـح أكثـر لهيكلـة وتفـرع وأهم وظائـف وزارة التخطيط والتهيئـة العمرانيـة .

---

(1) تقييم مخططات التنمية ، ع ، س ، ص 204 .

..../...


وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية
الامانة العامة
م ع للتهيئة العمرانية
التخطيط المجالي
تخطيط الاعمال المنتجة
الهياكل الاساسية
م ع لتخطيط الموارد البشرية
تخطيط التربية والتكوين
تخطيط الانشطة الاجتماعية
تخطيط اليد العاملة المؤهلة
م ع لتخطيط الاعمال الانتاجية
التخطيط الصناعي
التخطيط الفلاحي
تخطيط الخدمات
م ع للتلخيص والتنسيق الاقتصادي
التوازن الاقتصادي
التوازن الاجتماعي
تنظيم الاقتصاد
م ع للاحصائيات
الحسابات والاحصائيات الاقتصادية
الاحصائيات السكانية والاجتماعية
الاحصائيات الجهوية ورسم الخرائط
توحيد المقاييس والاعلام الآلي الاحصائي
الاستشارات
الادارة العامة
2 - 1
4 - 3
7 - 6 - 5
10 - 9 - 8
12 - 11
14 - 13
18-17-16 - 15
20 - 19
22 - 21
24 - 23
26 - 25
28 - 27
30 - 29
32 - 31
35 - 34 - 33
38 - 37 - 36
40 - 39
43 - 42 - 41
• دراسة العناصر الضرورية لتحديد سياسة التهيئة العمرانية، وتحضيرها وتقديمها، وتطوير الهياكل الاساسية الاقتصادية والاجتماعية، التطوير الجهوي والمحلي •
• المساهمة مع الهياكل المختصة بالوزارات، في الاشغال اللازمة لاحياء الطاقة البشرية من خلال الحماية الاجتماعية للسكان وغيرها، والتلبية والاستعمال الامثل للموارد البشرية
• بالاتصال مع الهياكل المختصة بالوزارات، تعمل على تنسيق عمل تخطيط هذه الانشطة، والمساهمة في تنشيط اشغال اعداد مشاريع مخططات التنمية السنوية والمتعددة السنوات
• اعداد وتنظيم المعلومات الاساسية لاعداد المخططات المتوسطة والطويلة المدى، ودراسة تحديد المحاور الكبرى للتنمية ودراسة واقتراح كل ما يساعد على تحقيق الاهداف
• اقتراح وتطبيق السياسة الوطنية للاحصاء في اطار اشغال التخطيط عموما، وتحسين معرفة الحقائق الاقتصادية والاجتماعية للبلاد •
دراسة واقتراح ومراقبة كل الدراسات والاعمال المتعلقة بالاستشارة، وتقييم مشاريعه وبرامجه •
تنفيذ كل القوانين التنظيمية لتلبية احتياجات الادارة المركزية للوزارة •

هيكل المديريات الفرعية بوزارة التخطيط والتهيئة العمرانية			
1	م.ف. لدراسات التهيئة العمرانية	23	م.ف. للموارد الاقتصادية
2	م.ف. للبرمجة الجهوية المشتركة	24	م.ف. للتوازن الاقتصادي والمالي
3	م.ف. للتنمية المحلية	25	م.ف. لتخطيط المداخيل
4	م.ف. لوسائل التنمية المحلية	26	م.ف. لتخطيط الاستهلاك والاسعار
5	م.ف. للهياكل الاساسية الاقتصادية والادارية	27	م.ف. للدراسات القانونية والتنظيم
6	م.ف. للاسكان	28	م.ف. للتنسيق الاقتصادي
7	م.ف. لمؤسسات الانجاز	29	م.ف. للمحاسبة الوطنية
8	م.ف. للتربية	30	م.ف. للاحصائيات الاقتصادية
9	م.ف. للتعليم والبحث العلمي	31	م.ف. للاحصائيات السكانية
10	م.ف. للتكوين	32	م.ف. للاحصائيات الاجتماعية
11	م.ف. لتخطيط الصحة	33	م.ف. للاحصائيات الجهوية والتحقيقات
12	م.ف. لتخطيط الانشطة الاجتماعية الثقافية والسياحية	34	م.ف. لرسم الخرائط الاحصائية والمعالجة الخطية للاعلام
13	م.ف. لتقويم اليد العاملة المؤهلة	35	م.ف. للاحصائيات العامة والنشرات الاحصائية
14	م.ف. لتخطيط توزيع العاملين المكونين	36	م.ف. لتوحيد المقاييس الاحصائية والفهارس
15	م.ف. للطاقة والبتروكيمياء	37	م.ف. لتطبيقات الاعلام الآلي
16	م.ف. للصناعة الثقيلة	38	م.ف. لجلب واستغلال الاعلام الآلي
17	م.ف. للصناعة الخفيفة	39	م.ف. للبرامج
18	م.ف. للصناعة الصغيرة	40	م.ف. لمتابعة الاستثمار
19	م.ف. للتنمية الفلاحية والصيد البحري	41	م.ف. للموظفين والنشاط الاجتماعي
20	م.ف. لتنمية الري والغابات	42	م.ف. للمالية
21	م.ف. للتوزيع والخزن	43	م.ف. للوسائل العامة
22	م.ف. للنقل		

(+) المرجع: تم اعداد هذا الهيكل التنظيمي استنادا الى المرسوم رقم 81-262 المؤرخ في : 26 سبتمبر 1981 الجريدة الرسمية رقم 39 السنة 1981.

.../...

4- الهياكل المركزية للتخطيط بالوزارات:

بالتوازي مع التنظيم الهيكلي على المستوى الوطني للهياكل الحكومية فاننا نجد خلايا للتخطيط على المستوى المركزي بالوزارات ، مكلفة بالمساهمة في اعداد وتنفيذ وتسيير ومتابعة الخطط الاقتصادية والاجتماعية تبعا للقطاعات التي تتبع كل منها ، وغالبا كانت هذه الهياكل المركزية تتمثل في مديريات مركزية للتخطيط[1] ، تملك حيز نشاط واسع ووسائل معتبرة ، والواقع يوضح أن دور هذه الوزارات في إتقان مهام التخطيط كان ضعيفا خلال المخططين الأولين الثلاثي والرباعي الأول ، بالنظر لنقص وضعف الاطارات المشرفة ونقصان في المعلومات وبداية ممارسة عملية التخطيط . ولكن الأمور بدأت نحو التحسن منذ بداية اعداد المخطط الرباعي الثاني ، حيث بدأت تتشكل مجموعات عمل تقنية على مستوى القطاعات وفروع النشاطات للمساهمة في أشغال التخطيط . وقد لوحظ حتى انطلاق المخطط الخماسي الثاني تمديد هيكلة التخطيط عبر الدواوين والمؤسسات الوطنية الخاضعة لوصاية الوزارات ، وبرز بالخصوص ايلاؤها مهمة تحديد الاحتياجات الضرورية للاستثمارات لتحقيق الأهداف المحددة في اطار المتطلبات المالية ، وكان من المفروض أن تقوم هذه الهياكل بتدعيم سلطة التخطيط المركزية من خلال جمع المعلومات المتعلقة بمختلف القطاعات ، وتفصيل وتوضيح الاتجاهات والأوامر التي تصدر عن الهيئات السياسية العليا ، وتحضير الوسائل الفنية والاجراءات التنظيمية اللازمة لاعمال التخطيط ، ولكنها عمليا كثيرا ما كانت تعرقل فعالية الجهاز المركزي للتخطيط ، اما من خلال تصرفها كخلايا مستقلة (المالية ، الصناعة ، الطاقة) ، أو من خلال عدم تمكنها من القيام بدورها نتيجة لضعف الوسائل السياسية والبشرية والمادية .

(1) للاطلاع على قائمة نموذجية للمديريات المكلفة بالتخطيط بمختلف الوزارات يرجى الاطلاع على :
INTÉGRATION : REVUE DU C.M.E.R.A ,NUMERO SPECIALE 1975 - 4ᵉ PORUTION MAI 1976, P 110 .

.../...

المطلب الثالث

الأجهزة المساعدة للتخطيط

إن المقصود من هذه الأجهزة هي تلك التي تتولى المساهمة في عمليات اعداد الدراسات والبيانات التي تتطلبها أعمال الهياكل الرئيسية للتخطيط ، ويقوم بعضها بتحضير ودراسة مشاريع التنمية المخططة ويسهر بعضها الآخر على تنفيذها ، ويمكن لنا أن نتعرّف الى هذه الأجهزة وفقا لمستويين :

1- مستوى المجموعات المحلية :

بالتوازي مع التنظيم الهيكلي لأجهزة التخطيط على المستوى المركزي ، فقد تم منذ البداية تدعيمه بتنظيم اقليمي على المستوى اللامركزي ، باعتبار المجموعات المحلية مؤسسات قاعدية مساعدة للتخطيط الاقتصادي نظرا لقربها من الواقع ومعرفتها الأكثر عمقا بمجموع المشاكل والعراقيل التي قد تواجه عملية التخطيط على المستويات المحلية ولتكون امتدادا جغرافيا للجهاز المركزي للتخطيط ، وينظر الى هذا التنظيم من خلال مستويين :

1-1- المستوى الولائي :

وعبر هذا المستوى نشهد تطورا وتنوعا لأجهزة التخطيط ، منذ الاستقلال ، اذ تم في سنة 1962 ومع إنشاء المجلس الوطني للتخطيط تدعيمه بلجان على مستوى العمالات آنذاك (الولايات) مهمتها دراسة الحقائق المحلية للمخططات والبرامج التنموية ، وفي سنة 1967 أنشئت المجالس الاقتصادية والاجتماعية بالولايات ، وقد بدأ يتجلى دور الولاية في عملية التخطيط منذئذ من خلال جردها للأوضاع الاقتصادية العامة وحصرها لمجموع المشاكل والصعوبات التي تواجه عملية التنمية على اقليمها ، ولذلك تم في 15 جويلية 1971 بموجب قرار وزاري مشترك انشاء ((مصلحة للتنشيط والتخطيط الاقتصادي)) على مستوى كل ولاية ، ووضعت تحت اشراف الوالي قصد العمل بالتنسيق مع كتابة الدولة للتخطيط ، وقد كلفت هذه المصلحة أساسا بما يلي :

.../...

– تحليل وعرض المعطيات والأوضاع حول اقتصاد الولاية •
– تنسيق انجاز مختلف مشاريع برامج المديريات بالولاية ، والوقوف على الحصيلة وتهيئة مشروع برامج التجهيز المتعدد السنوات والسنوي للولاية •
– المساهمة في كل اللجان الجهوية وما بين الولايات التي تختص بالدراسات الاقتصادية القاعدية وفي النشاطات ما بين الولايات • وكانت هذه المصلحة تتفرع الى مكتبين :
– مكتب الاحصائيات والدراسات الاقتصادية •
– مكتب التخطيط والتنمية الاقتصادية والاستثمارات •

ونظرا للتأطير الضعيف لهذه المصلحة فانها لم تقدم المنتظر منها ، خصوصا مع توسع مجال التخطيط خلال المخطط الرباعي الثاني ، وبقاء الامكانيات وأساليب العمل على حالها ، وبمعزل عن بقية المصالح الأخرى بالولاية ، ولذلك تم تحويل هذه المصلحة خلال سنة 1979 الى مديرية للتخطيط والتهيئة العمرانية ، وبنفس مستوى المديريات الأخرى الموضوعة تحت اشراف الوالي كأجهزة تنفيذية ، وبذلك أصبحت الولاية مستوى هاما من مستويات التخطيط ، اذ تساهم في تحضير وتنفيذ عدد كبير من العمليات التخطيطية ، وتسيير أموال الاستثمارات الممنوحة لها ، وشرع منذ المخطط الرباعي الثاني ، في تدعيمها بمكاتب للدراسات والتخطيط الاقتصادي ، ومشاركة المجالس المنتخبة ، وهي مرحلة يمكن اعتبارها تمهيدا لخلق شروط وظروف مناسبة للتخطيط اللامركزي • ولكن ذلك بقي مرتبطا بضرورة اشراك المجموعات المحلية في اتخاذ القرار الاقتصادي الذي كان ولازال قرارا سياسيا بالدرجة الأولى • وبعد ذلك ومع اصلاحات قوانين الجماعات المحلية منحت صلاحيات واسعة لها في ميدان التنمية المخططة ، خصوصا بموجب مرسوم 1981 المتعلق بانشاء اطار للتنمية الجهوية والمحلية ، ثم [illegible] المرسوم رقم 86–30 المؤرخ في 18–02–1986 ليؤكد من

..../...

جديد على دور هياكل الولاية كأجهزة للتخطيط من خلال ما يلي :

- أ - المجالس التنفيذية للولايات: وتتولى في مجال اعداد مخططات التنمية جمع المعلومات أو المقترحات التي يمكن أن تساهم في اعداد المخطط، كما تقدم آرائها حول جميع المشاريع المقامة أو المزمع اقامتها على أقاليم اختصاص كل منها ، وحول آثارها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية بالولايات كما تعمل هذه المجالس على حسن تنفيذ الاشغال وتنسيق الانجازات المخططة .

- ب - الأقسام : وهي عبارة عن مجموعات لقطاعات النشاط، تمثل الجهاز التنفيذي للولاية[1] ، وتقوم هذه الأقسام في مجال التخطيط ، وبالاشتراك مع المصالح والهيئات المعنية بجمع المعلومات اللازمة للمشاريع التنموية المقرّر اقامتها بالولاية ، ودراسة آثارها الاقتصادية والاجتماعية ، ومن هنا فان كل قسم يختصّ بقطاعات نشاط معينة ،ويبرمج في اطار تحقيق الأهداف المخططة عمل مصالح قسمه ، ويتابع في نفس الاطار دراسة وانجاز العمليات المخططة المسجلة في برامج الولاية ،ويتولى قسم التنظيم الاقتصادي العديد من مهام التخطيط والتي سنتعرّض اليها بالمبحثين الثاني والرابع اللذين يتناولان اعداد الخطط ثمّ تنفيذها ومتابعتها .

1 • 2 - المستوى البلدي :

لقد أنيط الاهتمام بالمجالس الشعبية البلدية منذ السنوات الأولى للاستقلال باعتبارها الاطار الأفضل لمشاركة الجماهير الشعبية في تولّي شؤونها

(1) ان عدد هذه الاقسام حاليا (07) سبعة يديرها اعضاء المجلس التنفيذي الولائي وهي :
1- قسم التنظيم الاقتصادي . -2- قسم استثمار الموارد البشرية .
3- قسم تنمية المجال الري والفلاحة . -4- قسم تنمية الاعمال الانتاجية والخدمات .
5- قسم الصحة والسكان . -6- قسم الهياكل الاساسية والتجهيز .
-7- قسم التنظيم والتنشيط المحلي والوسائل العامة .

.../...

الاقتصادية والاجتماعية ، وبالتالي النظر الى البلدية على أنها تشكل الاطار الافضل لممارسة ديمقراطية التخطيط ولامركزيته ، وجهازا يمكن من ضمان تنشيط ومساهمة واسعة في مجال التخطيط . ولذلك تم خلال أوت 1962 تكوين لجان للتدخل الاقتصادي والاجتماعي ، مهمتها تقديم المقترحات والتدخلات المتعلقة بالتنمية البلدية ؛ وقصد تسيير الشؤون العامة للمواطنين وتنظيم الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالبلديات تم في 22 مارس 1963 اقامة المجالس الشعبية البلدية ، وهكذا قامت هذه الاخيرة بالمساهمة اما مباشرة أو من خلال ممثليها بالتحضير واعداد تقارير وجرد لامكانياتها المتوفرة طبقا لتوجيهات السلطات المركزية خلال المخطط الرباعي الاول ،وأما المخطط الرباعي الثاني فقد شهد محاولات لاشراك هذا الجهاز في عمليات التخطيط ،خصوصا من خلال المخططات البلدية والبرامج الخاصة .

ولكن حاصل تجربة مخططات العشرية الاولى أظهر أن دور الولايات والبلديات بقي استشاريا ، اذ لم يكونا في مستوى المهام الاقتصادية والاجتماعية وغير مهيئين للتحكم في مسائل التخطيط وبالتالي المساهمة الفعلية في عملياته ،ولذلك تم التأكيد في بداية عشرية التخطيط الثانية على أن فعالية التخطيط الوطني ومحتواه " يتوقفان على قدرات ومبادرات مجموع الأجهزة اللامركزية"[1] ،كما استهدف المخطط الخماسي الثاني أن يجعل من مخططات الولايات والبلديات دعائم فعالة لتطبيق سياسة اللامركزية الاقليمية ، والاستعمال المكثف للقدرات البشرية والمادية لتلك الجماعات المحلية ، وذلك بهدف تحكم أفضل في سير تنميتها وتلبية الحاجات الفردية والجماعية للمواطنين[2] .

(1) تقرير المخطط الخماسي الاول ،ع. س ،ص 338 .

(2) يرجى الاطلاع على التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني ،ع. س ،ص 185 — 186 .

.../...

فهل تحقّق ذلك ؟

ان الواقع يوضح أنه بالرغم من زيادة عدد الولايات الى 48 بعد أن كان 31 ولاية في 1980 ، وعدد البلديات الى 1541 بلدية بعد ما كانت 704 في بداية العشرية ، فان دور هذه المجموعات في التخطيط كان نظريا أكثر منه عمليا ، بحيث أثر ضعف التحكم في تقنيات التخطيط سلبيا على مدى تحقّق تلك الأهداف ، اضافة الى أن صلاحيات المجموعات المحلية في مجال مساهمتها في التخطيط بقيت غامضة وغير دقيقة ، وهي أمور مع غيرها دعت الى مراجعة قانوني الولاية والبلدية واعتماد المخطط المتوسط المدى الخاص بالمجموعات المحلية ضمن القواعد الجديدة للتخطيط خلال هذه العشرية[1] .

2 – مستوى الهيئات والمؤسسات الوطنية :

تعتبر الهيئات الادارية والمؤسسات الوطنية من الهياكل الهامة في عملية التخطيط الاقتصادي لما تقدمه من معلومات تفيد في اعداد المخطط الوطني وفي التنسيق بين خطط الوحدات والقطاعات المختلفة ، ورغم أن هذه الأجهزة لا تمارس التخطيط مباشرة الا أنها تعد مسؤولة في مواجهة المستويات الأعلى منها عن جمع البيانات اللازمة لاعداد الخطة وتقديم المعلومات واعداد الدراسات المفصلة عن المشاريع والقطاعات المستهدفة . ويمكن أن نذكر أهمّ هذه الأجهزة فيما يلي :

2 . 1 – على مستوى الهيئات الادارية :

وتمثل الجمعية الجزائرية للبحث الديمغرافي والاقتصادي والاجتماعي (A.A.R.DE.S) التي تشكلت خلال جانفي 1964 كهيئة وطنية على المستوى التقني وكانت مهمتها تتمثل في انجاز بعض الدراسات الخاصة بالتخطيط مثل تلك التحقيقات حول الاستهلاك العائلي ، وتحولت هذه الجمعية فيما بعد الى معهد وطني للدراسة والتحليل الخاص

---

(1) سيتم تناول هذه المستجدات ضمن محتويات الفصل الثاني من الباب الثاني .

.../...

بالتخطيط (I.N.EA.P) .

وتجسد حرص السلطات الجزائرية في اعطاء الاعلام الاقتصادي والاجتماعي والعلمي أهميته كأساس للسياسة الاقتصادية المخططة منذ الاستقلال في انشاء اللجنة الوطنية لاحصاء السكان (C.N.R.P) في بداية 1964 ووضعت تحت اشراف محافظ وطني للاحصاء يعاونه أمين عام ومكتب مكلف بالتسيير المالي ومكتب تقني ، وقد عرف هذا الهيكل باسم المحافظة الوطنية للاحصائيات والتحقيقات الاحصائية (CNRES) تمثلت مهمته بالأساس في تحضير وتنظيم وتنفيذ ورقابة كل الأشغال التقنية الخاصة بالاحصاء السكاني[1] ، الا أن هذا الجهاز تجسد فقط في مديرية لاحصاء السكان والسكن نظرا للانشغال آنذاك بالاحصاء السكاني الذي شرع فيه ولنقص الوسائل المالية الضرورية .

وفي 18 ديسمبر1982 وبموجب المرسوم 82-489 انبثق الديوان الوطني للاحصاء (O.N.S) تحت وصاية وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية ليتولى مهام ونشاطات المحافظة الوطنية للاحصائيات والتحقيقات الاحصائية بالاضافة الى مهام أخرى جديدة أسندت له باعتباره جهاز يقوم بكل أشغال الاحصاء والتخطيط الوطني والتحقيقات التي تسمح بالتعرّف على الواقع الاقتصادي والاجتماعي للبلاد ، وقد تمّ تحديد مهام الديوان الوطني للاحصاء ،طبقا لما تمّ انجازه من قبل المحافظة الوطنية للاحصائيات ، ومع الأخذ في الاعتبار احتياجات التخطيط من الاعلام الاقتصادي والاجتماعي ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد واعادة التنظيم الهيكلي والقطاعي المستهدف، وهكذا فان هذا الديوان مكلف بـ :

- انتاج وتشجيع المعطيات الاحصائية .

---

(1) راجع الجريدة الرسمية رقم 21 الصادرة في 10-03-1964 ،كذلك المرسوم رقم 64-120 المؤرخ في 14-04-1964 وأيضا الجريدة الرسمية رقم 032 الصادرة في 17-04-1964 والتحديل القانوني رقم 036 المؤرخ في 01-05-1964.

.../...

- الابتكار والمشاركة في القيام بالتعدادات الاحصائية الوطنية ،تقنيا •
- القيام بالدراسات والتحقيقات الاحصائية الوطنية والجهوية أوالقطاعية ذات الطابع السكاني أو الاقتصادي أو الاجتماعي •
- تنظيم وتشجيع توزيع الاعلام الاحصائي الوطني •
- المساهمة في تحسين والتعرف على شبكة الاعلام الاحصائي •
- التفحص والمعالجة الاعلامية للاشغال المرتبطة بمهامه وتحليلها •
- تفحص وتحليل تطوّر الأسعار •
- جمع واستغلال وتحليل المعطيات الاحصائية المسجلة بمصالح الحالة المدنية •
- المساعدة في طباعة وتوزيع الاشغال على المستوى الوطني •

بالاضافة الى ذلك فان مديرية الحسابات الاقتصادية والتلخيص التي يشملها الديوان تقوم بحساب المؤشرات التركيبية للاقتصاد وتنشيط وتنسيق الاشغال التي تصل الى الديوان من أجل اعداد تقرير سنوي حول تنفيذ المخطط السنوي ،كما تتكلف مديرية الاحصائيات الجهوية والخرائطية والطبع بتحليل الاعلام الاحصائي الجهوي والفلاحي لاحتياجات التخطيط والتهيئة العمرانية • كما أنه في استطاعة الديوان تقديم خدمات نوعية لفائدة الأجهزة العمومية والجماعات المحلية لتنظيم أو معالجة التحقيقات الاحصائية استنادا الى عقود تتمّ طبقا للتنظيمات السارية •

غير أن الديوان الوطني للاحصاء ، ورغم أنه الجهاز الوطني الوحيد المختصّ في تسيير الأنظمة الاحصائية ،يبقى يواجه صعوبات وتحفظات في مواجهة الأعوان الاقتصاديين ، خصوصا في غياب روابط قانونية ، فالنماذج والطرق المنهجية والفنية التي يعمل الديوان وفقها غالبا يجهلها هؤلاء أو على الأقل لا يتحكمون فيها ، وبذلك تظهر مشاكل ادراك المعلومات المرغوبة وتبادلها والتنسيق والتشاور بين مختلف المعنيين ، وهكذا تطرح مسألة مصداقية المعلومات الاحصائية،

•••/•••

خصوصا مع مصاعب المحيط الاقتصادي الجديد واستقلالية المؤسسات ، بالرغم من بقاء هذه الأخيرة بحاجة الى المعلومات والاحصائيات سواء لتوجيه مستقبلها الآني أو لتخطيط نشاطاتها المستقبلية .

2-2- على مستوى المؤسسات :

تعتبر المؤسسات الوطنية هياكل مساعدة في عملية التخطيط الاقتصادي ، ولذلك أجبرت منذ 20 ماي 1971 بموجب الالتزام الاحصائي على تقديم المعلومات المتعلقة بنشاطاتها ومشاريعها ، ولكن دورها برز خلال التحضير لاعداد المخطط الرباعي الثاني حيث ساهمت في ذلك بتقديم الاحصائيات وعرض امكانيات تطورها ، كما تقدمت بمقترحاتها وحددت مشاريعها وبذلك كانت قد ساهمت في أشغال التخطيط للتوجهات القطاعية .

ومع سيطرة الدولة على القطاعات الهامة في الاقتصاد ، شكلت المؤسسات اطارا هاما من أطر ادماج المؤسسات اللامركزية في التخطيط ، ومع صدور ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات في 16 نوفمبر 1972 تمت محاولة اشراك العمال في التخطيط من خلال الأجهزة والهياكل التي حددها الميثاق المذكور ، وفعلا فقد انطلق خلال المخطط الرباعي الثاني تطبيقه بالعديد من المؤسسات ، الا أن العملية بدأت تشهد انطلاقتها الحقيقية مع بداية المخطط الخماسي الأول وتوفير الامكانيات ولكن السيولة وغياب الشفافية الاقتصادية كان لهما آثار اضارة بدور المؤسسات العمومية في عملية التخطيط ، وذلك بالرغم من أن تقرير تقييم عشرية التنمية 1967 - 1978 كان قد اقترح مجموعة حلول لذلك تمثلت فيما يلي :

أ - تطوير خلايا التخطيط بالمؤسسات : ويتمثل في تزويد المؤسسات العمومية بخلايا تخطيط كفيلة بتوثيق الصلة مع

.../...

الجهاز المركزي للتخطيط وفعلا فقد ساعد انشاء مديريات التخطيط بها على التحضير التقني الأفضل للمشاريع .

ـ ب ـ اعادة هيكلة المؤسسات : وتشمل اعادة الهيكلة خلق وحدات قابلة للاستمرار وللتحكم فيها بشريا[1] .

ولذلك فان الهدف الأساسي هنا هو جعل المؤسسة كلا مستقلا ومسؤولا ، وذلك ضمن دمجها في سلسلة ضرورية للتخطيط الاقتصادي ، وتطبيقا لمبدأ الكثافة التدريجية للتخطيط، فان هذا الادماج يجب أن يحدث من خلال ايضاح مختلف دواليب التمويل وبرمجة الانتاج وتخصيص النتائج . وفي نفس الاطار فان المخطط الخماسي الثاني يهدف الى العمل من مخططات المؤسسات تلخيصا للنشاطات المستقبلية لها التي تتعلق بالتموينات والاستثمارات والتكوين والتمويل والرواتب ومناصب الشغل[2] .

ذلك هو النظري المستهدف ،أما عمليا وحتى وقت قريب ـ قبل اجراءات التخطيط الجديدة ـ فان تلك المؤسسات لم تتدخل سوى بطريقة غير مباشرة ، وغالبا كانت تخضع لوصاياتها ، وتشهد الفترة مراحل صعود ونزول للتقارير بين المؤسسات والوزارات ثم مراحل أخرى حتى تصل الى وزارة التخطيط .

---

(1) سنتناول موضوع اعادة الهيكلة بالفصل الثاني من الباب الثاني .
(2) التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني ، ع ، س ، ص 184 .

المبحث الثاني

اعداد المخططات

لاريب في أن توفر المعلومات والبيانات وتنظيم أجهزة التخطيط تعتبر من العوامل الأساسية التي تتوقف عليها مراحل العمل التخطيطي ،الذي يعتبر عمل اعداد المخطط الجانب الاول فيه ، ويتحمل مسؤولياته كل من الاجهزة الرئيسية للتخطيط والأجهزة المساعدة ومختلف أعوان التنفيذ . اذ يتطلب القيام ببعض العمليات التي تكون موضوعا لاشغال وعلاقات بين مختلف الاجهزة والهيئات المركزية واللامركزية ، ورغم أن طرق اعداد المخططات قد تتنوع تبعا لنوع التخطيط المعتمد الا أنه يمكننا حصرها في ثلاث مراحل كبرى ،كل منها ترتبط بالاخرى وغير منفصلة عنها تتمثل فيما يلي :

__أولا__ : __المرحلة التمهيدية__ : وهي مرحلة يتكامل فيها عمل فنيي التخطيط مع آفاق وتوجهات السلطة السياسية ، ويتجسد خلالها تحديد الاختيار الذي يتم في اطاره توجيه التنمية ،وهو قرار أساسي يستند الى الاشغال الفنية والتقنية التي تشكل عملا ضخما لجمع المعلومات واعداد البيانات والاحصائيات عبر كل المستويات والهيئات لتقييم النتائج المحققة بالمخططات السابقة واجراء تحريات عن الامكانيات المتوفرة أو التي يمكن توفيرها لخدمة أغراض التنمية ، أي توفير حصر شامل من المعلومات الاحصائية يساعد على تحليل الوضع الاقتصادي القائم وتحضير بدائل مختلفة للتنمية يكب عليها تقنيو أجهزة التخطيط آخذين في الاعتبار النواحي الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والدولية ،ثم يعرضونها على الحكومة التي تقوم باختيار البديل الأفضل ، ومن هنا يمكن تحديد الخطوط

.../...

العريضة للتخطيط الاقتصادي المستهدف ، أي التحديد المبدئي للأهداف ، الذي يتوقف على طبيعة الواقع القائم ، ولذلك فان الأهداف المختارة قد تخضع فيما بعد لاعادة نظر ومراجعة على ضوء الامكانيات المتوفرة للمجتمع ومستجدات الفترة الزمنية وفي اطار الاستراتيجية العامة لعملية التنمية على المدى الطويل . ولا شك أن هذه المرحلة لابدّ أن يكتنفها على الأقل نقص في السهولة ومن الفعالية والدقة في أغلب البلدان المتخلفة، ولذلك كان من الضروري مشاركة مختلف المستويات والأجهزة والسلطات في انجاز هذه المرحلة، لأنّ اعداد الخطة اذ لم يكن منطلقا من أسس دقيقة ومتينة ويعتمد أهدافا واضحة يؤدي الى فشل عملية التخطيط بأكملها .

ثانيا : الاعداد المفصل للمخطط: وتسمح هذه المرحلة بتفصيل أهداف الاختيارات الكبرى - التي تمت بصفة تمهيدية خلال المرحلة الأولى - الى برامج على مستوى القطاعات بصورة مفصلة تتناول تحديد المؤشرات والنسب المستهدفة تبعا للقطاعات والمتغيرات الرئيسية على مستوى الاقتصاد الوطني : فلاحة ،صناعة ،صناعة (مواد الانتاج) ، صناعة (مواد الاستهلاك) ، استهلاك ،استثمار،انتاج ، خدمات ...الخ . ويتم خلال هذه المرحلة اثراء الخطط القطاعية عبر عمليات تصاعدية وتنازلية تربط بين الوزارة التي تمثل القطاع والمستويات الأدنى والجهاز المركزي للتخطيط ، فمشروع خطة القطاع يتم اثراؤه وتعديله على مستوى القطاع أو الوزارة ثم ينزل الى المؤسسة فالوحدة التابعة للمؤسسة ، وكل مستوى يضمن المشروع الاقتراحات والتعديلات والتفصيلات الضرورية ، ومنها تمرّ خطط الوحدات الى المستويات الأعلى حتى تعود الى جهاز التخطيط المركزي مرّة أخرى ؛ ولكي تصبح الخطة في صورتها النهائية فان المخططين يقومون

.../...

بالعديد من عمليات المراجعة التي يستعينون فيها بأساليب فنية قصد تحقيق التناسق الداخلي للخطة ،الكفاية في الاستخدام بأقل قدر من الموارد للوصول الى الاهداف المقررة والتعادل بين الموارد والاستخدامات وتوضيح النتائج التي تترتب على تنفيذها ، وهكذا تكون الخطة قد صيغت وفق صورة أكثر تفصيلا ، فيتم التأكد من تناسقها وتكاملها وتنزل مرة أخرى الى المستويات التنظيمية المختلفة لتقوم بتعديل خططها بما يتلاءم والخطة النهائية ، ثم تُرَدّ مع اقتراحات المستويات الأدنى للتخطيط الى الجهاز الاعلى للتخطيط الذي يقوم بوضع الخطة في صيغتها النهائية ، ويتم عرضها على السلطة السياسية العليا للموافقة .

ثالثا : مرحلة اعتماد المخطط: بعد أن يتم البحث عن التوازنات الاقتصادية الاجمالية للتحقق من انسجام المخطط ،يحرّر التقرير العام للمخطط ويعرض على السلطة التشريعية لمناقشته والموافقة عليه ثم يصدر في شكل قانون ملزم لجميع الاعوان الاقتصاديين محددا لجميع الانشطة خلال فترة المخطط .

هكذا نكون قد استعرضنا أهم مراحل اعداد المخططات عموما ،والتي لا تختلف تجارب التخطيط حولها[1] ، وتتفرع الى شبكات من الاعمال والخطوات والاجراءات الفنية والتنظيمية لانجاز المخططات الاقتصادية ، ويجدر بنا في هذا الاطار أن نعرج ولو سريعا على بعضها من واقع التجربة التخطيطية بالجزائر .

- ان التخطيط الاقتصادي بالجزائر يخضع منذ البداية لمبدأين أساسيين هما :
- أ - مركزية الموارد .
- ب - توزيع الوسائل وفقا للاهداف المخططة .

---

(1) حول الاعداد التقني للمخطط في الاتحاد السوفياتي يرجى الاطلاع على :
PIERRE DELFAUD : ECONOMIE , EDITION SIREY - 1983 , P 135 .

.../...

ولذلك فان الاخذ بأسلوب مركزية التخطيط ، كان بالتأكيد تحت دوافع عدم توفر الوسائل الكافية لضمان المشاركة الفعالة للأجهزة والمؤسسات القاعدية المحلية في عملية اعداد المخططات ، فالولايات كانت تعوزها الامكانيات المالية والوسائل التقنية وتعاني من نقص شديد في الاطارات ؛

وهكذا فان اعداد توجهات التنمية قبل 1979 كان يتم من قبل مجلس الثورة والحكومة ، وبعدئذ أصبحت هذه المهمة من اختصاصات مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني ، وتضع الحكومة المشروع أمام المجلس الشعبي الوطني ، واما الاعداد التقني للمخططات ، فهو من مهام الجهاز المركزي للتخطيط ، الذي يفرض على الوزارات والمؤسسات والجماعات صاحبة المشاريع تقديم ملف تقني ومالي لكل مشروع ، في شكل بطاقة فنية ذات نموذج موحد ، وذلك بموجب مبدأ "إنفرادية المشاريع" " INDIVIDUALISATION DES PROJETS " لكي يعتمد المشروع من قبل المصالح المركزية .

ويتناول ذلك الملف بعض العناصر الضرورية لتقييم المشروع نذكر من بينها :

- أسباب اختيار المشروع .
- تموضع وطاقة المشروع .
- محتواه (الاشغال المقرر انجازها ، الوسائل المخصصة لذلك ...)
- تكاليفه ، بما فيها من تقديرات العملة الصعبة .
- تأثيره الاقتصادي والاجتماعي ، وان أمكن اجراء حسابات لمردوديته .
- تحديد رزنامة للانجاز .

وقبل وصول تلك الملفات التقنية الى الجهاز المركزي للتخطيط تقوم الوزارات الوصية بمعالجة الملفات التي تعنيها من خلال مديريات التخطيط والمديريات التقنية بها ، وتتناول تلك المعالجة ، أفضليات المشروع ، ومدى تطابقه مع توجهات

.../...

المخطط الوطني ، والمحتوى التقني للمشروع وتكلفته وآجال انجازه، وآثاره الاقتصادية والاجتماعية .

وبالجهاز المركزي للتخطيط يناقش ويعالج المشروع من جديد اضافة الى تناول مدى تطابقه مع المشاريع والعمليات المخططة في باقي القطاعات ، والتي قد يكون لها تأثير على المشروع؛

ونتيجة هذه الاجراءات يتوقف عليها رفض المشروع أو وجوب اجراء بعض التعديلات عليه ، أو قبوله ، ويتجسد هذا القبول في قرار للجهاز المركزي للتخطيط يدعى " قرار الانفرادية " LA DECISION D'INDIVIDUALISATION " الذي يحدّد مبلغ الاستثمار خلال مدّة التنفيذ المحدّدة في شكل يسمى " التصريح بالبرنامج " L'AUTORISATION DE PROGRAMME " ، ثمّ يتمّ اعلام الهيئة المكلفة بالانجاز والهيئات المالية المعنية بضمان تمويل الاستثمار المقرّر، وهكذا يتمّ الوصول الى مرحلة اعتماد المشروع الذي يظهر في المخطط المتعدد السنوات .

وباعتبار أن المخطط السنوي هو الوسيلة التنظيمية والتنفيذية للمخطط المتعدّد السنوات[1] ، فان التعرّف على مراحل أشغال اعداده تعتبر في رأينا ذات أهمية في اطار اعداد المخططات وهي كما يلي :

1- وضع القواعد المرجعية (من جانفي حتى آخر جويلية من السنة " أ ") وتشمل :

- اعداد تقرير تنفيذ المخطط الخماسي بالنسبة للسنة " أ -1 "
- متابعة تنفيذ المخطط (السنة " أ " والتوقع الختامي للسنة " أ " .
- تعيين التوجهات والنشاطات المستهدفة للسنة " أ +1 " ،أي العمل على تناسقها وملاءمتها للفترة الزمنية ، وذلك انطلاقا من استيفاء مخططات مختلف الأعوان (قطاعات ومؤسسات وولايات وبلديات)

(1) راجع المادتين 47-48 من القانون رقم 84-22 المؤرخ في 24-12-1984 والمتضمن المخطط الخماسي 85-89 .

2ـ اعداد مشروع المخطط الوطني السنوي لـ "أ + 1" (أفريل الى آخر أكتوبر) ويشمل :

- مشاريع مخططات الولايات (جويلية) والقطاعات (15 أوت) .
- المشروع التمهيدي للمخطط الوطني السنوي الذي يعده الجهاز المركزي للتخطيط ، ويوضع لدى الحكومة .
- وخلاصة كل تلك الاشغال (آخر سبتمبر الى اكتوبر) تصبح مشروع مخطط سنوي يوضع لدى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والمصادقة عليه .

3ـ الاعداد النهائي للمخططات السنوية (حتى 15 جانفي للسنة "أ + 1") للوزارات والمؤسسات التي تأخذ في الاعتبار التصويبات التي تجرى على الجهاز المركزي للتخطيط وكذلك مشاريع المخطط السنوي المعتمدة من قبل الحكومة .

وبعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على المشروع ، فان القطاعات ترتب المخطط السنوي النهائي (قبل 31 جانفي للسنة "أ + 1") وترسلها الى الجهاز المركزي للتخطيط ، وللوزارة الأولى (رئاسة الحكومة حاليا) ، ورفقة ملخص خاص بتطور الأهداف المخططة للقطاع ، فيما يتعلق بالانتاج والاستثمار والواردات والصادرات والعمالة والأجور والتكوين وتنظيم وتهيئة العمران .

لا شك وأن جميع تلك المراحل التي تصحبها اجراءات وعمليات بالغة التعقيد والأهمية بالنسبة للتخطيط تتطلب بالاضافة الى التأهيل الفني والعلمي وكفاءة الاطارات المشرفة عليها ، توفير أسس دقيقة وتحديد العناصر والطرق والوسائل لتهيئة مختلف المستويات لمرحلة التنمية المستهدفة وتشكيل تلك العناصر والأسس - كما رأينا - المرحلة التمهيدية لاعداد المخططات ، والتي تبدأ برسم الآفاق على المدى الطويل ، وتحديد الاختيارات الاستراتيجية ودراسة الآفاق على المدى المتوسط ، وهذا

.../...

العمل يبدأ من تقييم التجارب الماضية .

وفي الجزائر بدأت المرحلة الجديدة للتخطيط بتشكيل لجنة وزارية مشتركة بتاريخ 17 أفريل 1979 تمثلت مهمتها في تقييم كل النشاطات الاقتصادية والاجتماعية المبذولة من قبل الدولة والمؤسسات العمومية منذ بداية المخطط الثلاثي ، وهكذا تم تشخيص الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والتقييم الشامل للاقتصاد ، وقدم تقرير في ذلك أمام مجلس الوزراء بتاريخ 24 جويلية 1979 من قبل وزير التخطيط والتهيئة العمرانية آنذاك، واستؤنفت الأشغال التقنية لاعداد المخطط حتى السداسي الأول من سنة 1980 ،بعد انعقاد العديد من الملتقيات الجهوية[1] قصد اشراك مختلف جهات الوطن في تحضير المخطط والتعرف على آراء واقتراحات مختلف المناطق والقطاعات وتوضيح طرق وأساليب العمل لتهيئة أعوان التخطيط لمرحلة التنمية المقبل عليها ، وتم تدعيم هياكل التخطيط بالولايات والوزارات والهيئات الوطنية . وأما توجهات التنمية لهذه العشرية الثانية من التخطيط فكانت قد حددت بموجب توصيات اللجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني خلال دورتها الثانية (26—30 ديسمبر 1979 .

وهكذا ظهر في نفس الاطار منشور وزير التخطيط والتهيئة العمرانية لتوضيح الاطار والشروط الخاصة بانجاز المخطط السنوي 1980 من ناحية والمخطط الخماسي 1980 — 1984 من ناحية أخرى[2] ، محاولا حصر التوترات في الحجم الضخم للاستثمارات

---

(1) تلك الملتقيات هي : ملتقى جهوي بوهران ايام 3—4—5 مارس 1980 .
ملتقى الهضاب العليا بالجلفة 10 — 12 مارس 1980 .
ملتقى جهوي بالجزائر 15—17 مارس 1980 .
ملتقى الجنوب بورقلة ثم الملتقى الجهوي بقسنطينة 17—19 مارس 1980 .

(2) INDUSTRIE ET TRAVAUX D'OUTREMER , EDITION : RENÉ MOREUX ET CIE , N° 309 , AOUT 1979 , P 473 - 474 .

.../...

المنجزة ومؤكدا على ضرورة تحكم المخطط الخماسي في النشاط الاقتصادي والتجهيزات القائمة ، ومبرزا لسياسة لامركزية التخطيط من خلال مخططات المؤسسات فيما يتعلق بالانتاج ، ومخططات الولايات فيما يتعلق بالتسيير، وقد شهدت مرحلة تحضير المخطط الخماسي الاول محاولة اشراك العمال في اعداد مخططات استثماراتهم أو مؤساتهم ، اذ نصت تعليمة لوزارة التخطيط والتهيئة العمرانية على : " أن يكون اطار اعداد المخطط السنوي مطابقا لمبدأ مساهمة العمال ضمن اطار التسيير الاشتراكي للمؤسسات ، وعلى اللجان الاقتصادية والمالية للوحدات والمؤسسات ابداء آرائها في المخططات السنوية".[1]

ورغم تحسن ممارسة التخطيط وظهور معالم لا مركزية وديمقراطية اعداد المخططات ، الا أن الممارسة أوضحت ان لامركزية اعداد المخططات بقيت محدودة بل ان تجربة الملتقيات الجهوية المشار اليها فيما سبق لم تثبت لا مركزية وديمقراطية التوجيه الجديد للتخطيط ، حيث ظهر خلالها تفوق ممثلي الادارات المركزية والحزب والجيش والمؤسسات الاشتراكية وفي نفس الوقت كان التمثيل الشعبي ثانويا ، حتى أن المجلس الشعبي الوطني تم تجاهله تماما خلال هذه المرحلة الأولى لاعداد المخطط الخماسي الأول ، وبذلك يبقى اعداد المخططات في الجزائر عموديا ويتميز بتهميش مستويات التمثيل المحلي والجهوي والقطاعي ، حتى أن البعض يرى أن لا مركزية اعداد المخططات في الجزائر تبقى " هدفا أكثر من واقع".[2] ، وبذلك فان تفوق دور السلطات المركزية أو ممثليها الجهويين (الولاة ، رؤساء الدوائر) يحول دون التعبير الحقيقي عن الأهداف المحلية والجهوية الذي دونه يفقد اعداد المخططات أي مفهوم ديمقراطي أو لامركزي، ويكفي أن نبرز تحكم الأجهزة المركزية في اعداد المخططات القطاعية أو المحلية من خلال اعداد المخططات الولائية في اطار المخطط الخماسي

---

(1) LES CAHIERS DU CREAD , N° 1 (5), 1 er TRIMESTRE 1986 , P 107

(2) محمد الصالح بن عيسى ، في مجلة : ANNUAIRE DE L'AFRIQUE DU NORD , ÉDITION DU CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE , PARIS XXII 1983 , P. 201 .

.../...

1980 ـ 1984 ، اذ تم العمل انطلاقا من أشغال لجنة وزارية مشتركة في كل ولاية مدعمة بأربعين عضوا ممثلين لوزارتي الداخلية والتخطيط لمناقشة المقترحات مع السلطات المحلية ، ومنه يتضح أن عملية اعداد المخططات الولائية بقيت مؤطرة وموجهة أساسا من قبل الوزارات ، اضافة الى أن الوسائل المحلية للتخطيط لم تسمح بالترابط الضروري للهياكل اللامركزية ، كما أن نقص الطاقات المحلية والجهوية للتخطيط يبقى العقبة أمام لامركزية التخطيط المنشودة خلال هذه العشرية .

.../...

المبحث الثالث

تمويل الاستثمارات المخططة

إن اجراءات إعداد المخططات لا يمكن أن تكتمل قبل ايجاد وحصر الموارد الضرورية ،وتحديد كيفيات استخدامها في تنفيذ ماتمّ تخطيطه من مشاريع استثمارية ،وهو ما نطلق عليه مفهوم التمويل[1] الذي يشمل الاجراءات والتدابير والسياسات المالية والنقدية والتجارية كاطار عام لتعبئة تلك الموارد، اضافة الى المصادر الرئيسية للتمويل المتمثلة في الموارد المحلية والمصادر الخارجية[2] .

ونظرا لأهمية هذا الجانب وحتى نفهم التغيرات في الهياكل والأساليب التي عرفها تمويل التخطيط في الجزائر نرى من الضروري العودة الى الوراء ،للتعرّف على الأسس والمبادئ التي وجّهت عمليات التمويل ومراكز القرار التي تتحكم فيه حتى الآن .

فما هي إذا تلك الأسس والمبادئ ؟ وما هي الاجراءات والتدابير والسياسات التي يخضع لها تمويل الاستثمارات المخططة؟ ثمّ ما هي المراحل التي مرّ بها حتى الآن ؟ وماذا عن المصادر الرئيسية للتمويل عندنا ؟

إن إجابات هذه التساؤلات تشكل موضوع هذا المبحث .

---

(1) الذي يقصد به اسلوب تدبير الموارد النقدية اللازمة لدفع أو تطوير مشروع خاص أو عام ،ويفهم من هذا الاسلوب ايضا اتخاذ كل الاجراءات المتعلقة بتقييم تكلفة تلك الموارد والاستخدام الاقتصادي لها . لمزيد من التفاصيل راجع: الموسوعة الاقتصادية ،لمجموعة من الاقتصاديين ، دار ابن خلدون بيروت ،الطبعة الاولى 1980 ،ص 176 ،وايضا رابح زبيري : تمويل وتطور قطاع الفلاحة في الجزائر (1970ــ1984) رسالة ماجستير ،معهد العلوم الاقتصادية ،جامعة الجزائر 1988 ،ص 8 .

(2) لمزيد من الاطلاع يرجى الرجوع الى : عبدالحميد محمد القاضي ،تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان المتخلفة ،ع.س ،ص 228 .

المطلب الأول

أسس ومبادئ التمويل

منذ فجر الاستقلال كان من الضروري مراجعة النظام المصرفي ليقوم بدوره في تعبئة الموارد واقامة قواعد تنظيم جديد يتماشى والوضع الخاص لواقع نظامنا الاقتصادي وتوجهه نحو إنشاء قطاع وطني عام ، اذ أن استمرار الهياكل المصرفية على وضعها تعمل وفقا لمعتادها ، يحتوي على مخالطة تاريخية يمكن أن تهدد القطاع الوطني الناشئ ، بحيث استمرت تلك الهياكل في العمل وفقا لقواعد إقتصاد ليبرالي يشكل ضمنها بيع موجودات المؤسسات التي قد تفلس ضمانا نهائيا لاسترجاع القروض الممنوحة لها .

لذلك شرع في العمل منذ سنتي 1964 – 965 ، فأنجزت الخزينة شبكة لتمويل الاستثمارات لا زالت آثارها بارزة في عمليات التمويل حتى اليوم ، وتم خلال المخطط الثلاثي تحديد مبادئ رئيسية توجه تمويل التنمية وهي :

1– وجوب ضمان الجزء الأكبر من حاجات تمويل الاقتصاد بواسطة الموارد الأساسية للبلاد .

2– وجوب توجيه الادخار الوطني في المرتبة الأولى إلى تمويل التنمية .

3– تمويل الاستثمارات المنتجة (الزراعة والصناعة ...) على أساس القروض .

4– تحاشي الاصدار النقدي .

وقد تميز ميكانيزم التمويل بتعبئة ومركزية الموارد من جهة ، ثم توزيعها إقتصارا على المصاريف المخططة من خلال

.../...

المجالات المناسبة من جهة أخرى ،وكان ذلك أساسا لتخطيط مالي ضروري كوسيلة للنشاط والمراقبة في خدمة التخطيط المادي ، غير أن الصعوبات المالية تحتم أحيانا تخفيضا في المشاريع ، ولذلك يتم كل سنة تحديد مبالغ القروض الممنوحة بموجب قانون المالية الذي يميز بين صنفين للتمويل لكل منهما أهداف محددة:

— فمن جهة هناك القروض النهائية .

— ومن جهة أخرى هناك القروض المؤقتة .

أ- القروض النهائية : وتمول هذه القروض العمليات المتعلقة بنفقات التجهيز (بناء المدارس أو المستشفيات وإقامة المطارات ومد شبكة الطرق ...) وبنفقات التسيير (أجور موظفي الدولة، مصاريف وسائل الاتصال والمواصلات...) ، وهي قروض غير واجبة الإسترداد ، اذ تشكل المصاريف النهائية للدولة ،وتمنحها الخزينة العمومية التي تسير إيرادات الدولة التي يكون مصدرها الإقتطاعات الجبائية والإقتطاعات من أرباح المؤسسات ، والمدخرات (بالحسابات البريدية الجارية ،وبحسابات الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط) ، يضاف اليها الاقتراض الخارجي .

ب- القروض المؤقتة : وأما هذه القروض فتمول باقي العمليات المنتجة التي تم تحديدها بموجب الاستثمارات المخططة ،وهي قروض تستردها الدولة ويسيرها الجهاز المصرفي ، وتدعى بالنفقات المؤقتة أو بقروض المؤسسات ، ويلاحظ أنه يميزهنا بين ما يلي[1] :

-1- القروض الطويلة المدى التي تمنحها المؤسسات المالية المتخصصة.

---

(1) AHMED HENNI : MONNAIE , CRÉDIT ET FINANCEMENT EN ALGERIE (1962 - 1987) , etude coordonnées , CREAD , AVRIL 1987 , P 377 .

.../...

-2- القروض المتوسطة المدى (المصرفية) القابلة للخصم لدى مؤسسة الاصدار.

-3- الاسهام الخارجي المجند من طرف الخزينة العامة والبنوك والمؤسسات العمومية بعد موافقة وزارة المالية (سابقا) .

-4- الاموال الخاصة بالمؤسسات عندما يقتضي الأمر ويتعلق بإستثمارات تجديدية .

وهكذا فانه اذا تم التمويل من طرف الخزينة العمومية فان رقابة إنفاق الاعتماد المالي يتولاه المراقب المالي الممثل لوزارة المالية .اما في حال القروض المؤقتة فان المؤسسات المصرفية هي التي تتحمل العبء وفقا للشروط المحددة في عقود الاقتراض وتجري رقابة الانفاق لاحقا .غير أن قرار التمويل يتمّ بعد أن يكون قرار الاستثمار قد خضع للعديد من الاجراءات والتدابير يتمثل أهمها فيما يلي :

...../...

المطلــــب الثانـــــي

الاجراءات والتدابيـــر المتعلقـة بالتمويـــل

اذا كان تحديد المؤشرات الاقتصادية (اختيارات ، تكاليف معاملات...) الخاصة بالاستثمارات المخططة من مهام الجهاز المركزي للتخطيط ، فان إدارة تمويلها ترجع الـى المؤسسات المصرفية التي تشكل بدورها مراكز للقرار ، وسندا لقيام ذلك الجهاز والخزينـة بوظائفهما ، إذ تتدخل تلك المؤسسات في عملية التخطيط كـأداة محركة لعمليات الاستثمار وتعبئة الادخار وتكييف الاعتمادات وفقا للانشطة كما تعمل على التحكم في المديونيـــة الخارجيـــة •

إن إجراءات وتدابير تمويل الاستثمارات تمر عبر جهاز مصرفي يمارس مهامه طبقا للتخصص القطاعي الموالـــي :

ـ1ـ البنك المركزي الجزائري : وهو بنك الاصدار الذي يتولى تزويد الخزينة بالتسبيقات ويخصم الالتزامات لصالحها ، ويقوم بإعادة تمويل البنوك ، ويضع المستحقات لدى مركز الصكوك البريدية •

ـ2ـ البنك الجزائري للتنمية : ويتولى تمويل الاستثمارات المخططة والطويلة الأجل بقطاعات الصناعة والتجارة والسياحـة ، وذلك من خلال الموارد التي تضعها الخزينـة تحت تصرفـه ، كما يدير مجموع القروض الخارجية والاعتمـــادات الحكوميـــة •

ـ3ـ البنك الوطني الجزائري : وكان ينفرد بتمويل القطاع الفلاحي[1] ، أما بعد عملية إعادة هيكلـة الجهاز المصرفي فقد أوكلت إليه قطاعـات الصناعة والنقل غير البحري والتجارة والتوزيـع ، كما يشترك مع بنك الجزائر الخارجي في التمويل الخارجي للاستثمارات المخططة من خـــلال علاقاتها مـــع الخزينـــــة •

ـ4ـ بنك الجزائر الخارجي : ويختص بقطاعات الطاقة والصناعات الكيماوية والبتروكيمائيـة والنقـــل البحـــري •

ـ5ـ بنك الفلاحة والتنمية الريفية : ومن إختصاصه قطاعات الفلاحة والصناعات التحويلية الغذائية •

ـ6ـ بنك التنمية المحلية : ويتولى تمويل الانتاج والاستثمارات المنتجة المخططة للمؤسسات والمجموعات المحلية ، ويقدم قروضا مهنية للقطاع الخاص[2] •

ـ7ـ القرض الشعبي الجزائري : ويعتمد على الأموال العمومية في تمويل إستثمارات الوحدات الاقتصادية المحلية والقطاع الخاص ، ويتولى حاليا قطاعات الانجاز والسياحة التقليدية والصيد البحري •

---

(1) تحولت هذه المهمة الى بنك الفلاحة والتنمية الريفية بعد تأسيسه بموجب المرسوم 82ـ106 في 1982/03/13 •

(2) أنشيء بنك التنمية المحلية بموجب المرسوم 85/85 في 30ـ04ـ1985 •

.../...

8- الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط : ويقوم بتجميع الادخار العائلي ، وتمويل الاستثمارات المخططة في قطاع الاسكان إعتمادا على موارد الخزينة .

إضافة الى هذه الشبكة المصرفية فان مؤسسات التأمين[1] تعتبر بدورها عونا إقتصاديا ، إذ بفضل ما توفره من موارد ومدخرات تساهم في تمويل مخططات التنمية . وتمثل الخزينة والبنك الجزائري الحلقة الاساسية في النظام المالي بالجزائر ، لتمويل الاستثمارات المخططة ، إذ يتم لهذا الغرض تجميع موارد الجباية العادية والجباية البترولية وسلفات البنك المركزي ومدخرات الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط والحساب البريدي الجاري وإيرادات مؤسسات التأمين جميعها لدى الخزينة التي تضعها تحت تصرف البنوك لتمويل الاستثمارات ، وهكذا فقد قامت الخزينة خلال الفترة الممتدة من 1971 الى 1985 ، بضمان حوالي 20% من القروض الممنوحة للمؤسسات العمومية من قبل البنوك الاولية[2] ، أما البنك الجزائري للتنمية فقد ضمن خلال نفس الفترة حوالي 75% من التمويل الطويل المدى لاستثمارات تلك المؤسسات[3] .

إن أي عملية تمويل للاستثمار المخطط تأخذ في الاعتبار ما يلي :

- القطاع أو البنك الذي يتبعه المشروع .
- طبيعة الاموال الثابتة : البنايات ، الآلات ... الخ .
- مردود المشروع والوضع المالي للمؤسسة .
- مكونات الموارد القابلة للتجميد .

وحيث أن قرار التمويل - كما ذكرنا سابقا - يتوقف على إتمام قرار واجراءات الاستثمار ، ولذلك فان الدراسة التقنية للمشروع ، موضوع قرار التمويل ، توجه الى الجهاز المركزي للتخطيط ، مرورا بالوزارة الوصية على قطاع النشاط ، والتي تكون قد تمت طبقا لـ " نموذج تقييم المشاريع " (MANNUEL-D'EVALUATION DES PROJET)

وبعد الموافقة على المشروع واعتماده ، واتخاذ " قرار الانفرادية " (DECISION D'INDIVIDUALISATION) ترسل المؤسسة المعنية نسخا من

(1) وهي : الشركة الجزائرية للتأمين ، الشركة الجزائرية للتأمين واعادة التأمين ، الشركة الجزائرية لتأمين النقل ، الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي ، تعاونية التأمين لعمال التربية والثقافة .

(2) وهي : البنك الوطني الجزائري ، القرض الشعبي الجزائري ، بنك الجزائر الخارجي ، بنك الفلاحة والتنمية الريفية .

(3) AHMED HENNI , OP.CIT , P.156

ملف المشروع الى مختلف المصالح والهياكل بوزارة المالية (الاقتصاد حاليا) وبنكيها الأولى، فالبنك المركزي والبنك الجزائري للتنمية • وعندها تأتي مرحلة اجراءات قرار التمويل ، الذي يتم من قبل لجان تقنية تتشكل[1] على مستوى النظام المصرفي وتكلف بتهيئة إطار قانوني وعلمي لوضع مخطط تمويل أمثل لكل مشروع من المشاريع المخططة ، يأخذ في الاعتبار طبيعة العملية والوضع المالي للمؤسسة المحركة للمشروع ، بهدف تأسيس معايير موضوعية تقود وتوجه العلاقات بين المؤسسات المصرفية والأعوان الاقتصاديين •

بعد إنجاز مخطط التمويل تمضي المؤسسة صاحبة المشروع " عقد قرض " بينها وبين البنك المقرض ، متضمنا التزامات كل طرف ، ومحددا للمبلغ والشروط ، وكيفيات التسديد ، وسعر الفائدة ، والأقساط السنوية ، ومدة القرض ••• ، ويعتبر ذلك عملا قانونيا يسمح بوضع الأموال الضرورية للاستثمار تحت تصرف المؤسسة ، ووضع قواعد تنظيم اقتصادي يعتمد على نظام العقود بين مختلف الاعوان الاقتصاديين •

ان النظام المصرفي يتكفل بجميع الاجراءات المالية منذ أن يتم تسجيل القروض وحتى إتمام مصاريف الاستثمار ، وذلك من خلال " رزنامة مخطط سنوي للاستثمارات " ، تعتمد من قبل الجهاز المركزي للتخطيط ، وتوضع تحت تصرف الجهاز المصرفي المقرض ، وهكذا فان مختلف القروض المحملة توزع الى أقساط سنوية تُضمّنُ بالظروف المالي الذي يحدد سنويا بموجب قانون المالية ، وتدفع تلك الاقساط الى " حسابات إستثمار " تفتحها المؤسسات بالبنوك الأولية التي تتابع عملية التمويل

---

(1) اذا عرفنا أن تشكيل هذه اللجان يتم في غياب ممثلي المؤسسات المعنية بقرار التمويل ، يمكننا اعتبار هذا الاخير سببا من اسباب التوترات والازمات التي تعاني منها المؤسسات ويتحول بذلك الى قرار اجباري للاستثمار لا يراعي واقع المؤسسات ، فمثلا على مستوى البنك الجزائري للتنمية تتكون اللجنة التي تجز مخططات من : (09) أعضا • من بينهم (07) اعضاء يمثلون المؤسسات المالية ، والعضوان الآخران يمثلان الجهاز المركزي للتخطيط والوزارة المعنية بالقطاع •

•••/•••

وتقدّم في شأنهما عرضا للبنك الجزائري للتنمية ، الذي يتولّى تمويل القروض طويلة المدى ،أما تلك المتوسطة المدى فترجع إلى البنوك الأوّلية •

إن الجزء الخاص بالتمويل الأجنبي يخضع للمؤشرات التي يقدمها البنك المركزي الجزائري ليعتمدها البناء الجزائري للتنمية ، وتسجل القروض الأجنبية بمذكّرة الاستثمارات المخططة ويزود بها حساب الاستثمار ، ويتم إستخدامها طبقا لنفس قواعد إستخدام موارد التمويل المحلي[1] •

ولقد عرف نظام التمويل عدّة تعديلات كانت تنصب على مستوى ومكانة ودور الجهاز المصرفي بالنسبة للتخطيط ،وقد أدت تدريجيا الى ادخال آليات مالية في تسيير المؤسسات العمومية وخصوصا فيما يتعلق باتخاذ قراراتها • وشرع قوانين المالية لسنوات 1971 — 1973 — 1975 — 1976 لمرحلة إختيار أسلوب تمويل يتطابق وواقع الاقتصاد الوطني ،في حين تشكل مستجدات 1978 — 1979 — 1986 مرحلة هامة لاعادة تنظيم ذلك الأسلوب ، ورغم أن كل الباحثين في موضوع التمويل بالجزائر يركزون على سنة 1971 ،الا أننا وتماشيا مع منهج بحثنا وعشرية التخطيط الثانية التي يتناولها سننظر في المراحل التي مرّ بها التمويل عندنا وفق فترتين :

— فترة ما قبل 1980 •
— فترة ما بعد 1980 •

---

(1) نقصد بالتمويل المحلي التمويل بواسطة المصادر والامكانيات الوطنية التي يتم تعبئتها عن طريق العديد من الاجراءات منها الادخار الاختياري للافراد والمؤسسات والادخار الاجباري والاصدار النقدي ••• •
أما التمويل الاجنبي (الخارجي) فيتمثل في لجوء الدولة الى اسواق رأس المال الأجنبية لمواجهة احتياجاتها التمويلية •

المطلب الثالث

المراحل التي مر بها نظام التمويل

1- فترة ما قبل 1980 :

لقد استمر عمل النظام المصرفي حتى 1971، وفقا لمعايير الربحية دون إهتمام بالاستثمارات العمومية ، والتي كانت تمول مباشرة من موارد ميزانية الدولة . وكانت الاجراءات تسمح للخزينة باستخدام الارصدة الفائضة بالبنوك ووضعها في شكل سندات إستثمار مؤقتة ، وكان تمويل المشاريع - ولكن المؤكدة المردود - يخصص له جزء من إدخار العائلات ، فالخزينة تتحمل بمفردها في نفس الوقت نفقات الاستثمار ونفقات التسيير ، بحيث وصلت حصتها في تمويل الاستثمارات المخططة بالمؤسسات العمومية[1] ما يقارب 85% ، ونظرا لضعف الادخار آنذاك ونقص الموارد المالية فبان ذلك كان يعني اللجوء المتزايد لمؤسسة الاصدار النقدي ، فكان الوضع يتمثل في مواجهة قوى تضخمية ، مما فرض ضروري إخضاع النظام المصرفي لمنظومة التخطيط ، وهكذا تضمن قانون المالية لسنة 1970 العديد من الاصلاحات[2] ، ثم ذلك الخاص بسنة 1971 ، والذي أوضح طريقة تمويل الاستثمارات المخططة ، واستهدف تخفيف مساهمة الخزينة وادماج الجهاز المصرفي ضمن شبكة تمويل الاستثمارات المخططة ، أي توزيع أفضل لدور مختلف المتعاملين ، وتم خلالها رسم نهجين لتمويل الاستثمارات يتلخصان في :

1- تمويل الاستثمارات الحكومية التي يتم تسجيلها بميزانية الدولة من قبل الخزينة العامة .

2- تخطيط استثمارات القطاع العام والطلب في شأنها لقرض تمويل مصرفي .

ويمكننا تلخيص القواعد التي طرأت على سياسة التمويل آنذاك فيما يلي :

---

(1) المرجع السابق ، ص 379 OP. CIT, P.

(2) كذلك الامر رقم 70-93 الصادر في 31-12-1970 المحدد لاجراءات تمويل الاستثمارات المخططة .

.../...

- إلزام المؤسسات بالاعتماد لدى بنك محلي (التعيين المحلي لبنك واحد) ٠
- فصل الحساب المصرفي للاستثمار عن الحساب الخاص بتغطية مصاريف الاستغلال ٠
- الزام البنك بتمويل الاستثمارات التي يقرها الجهاز المركزي للتخطيط بموجب" قرار استثمار" ٠

ولكن الميل المفرط نحو المركزية والانزلاق نحو بيروقراطية إجراءات طلب التمويل والوزن الثقيل للرقابة القَبْلِيَّة التقليدية للمؤسسات المصرفية عوامل إشتركت في عرقلة هذه الاخيرة عن آداء دورها المتوقع خلال الفترة ٠ ولذلك تم في 1975 ، إدخال مرونة نسبية في حلقة التمويل بإلغاء الضموسات الصارخة ،في حين أن تركيب الموارد المالية للخزينة بقي على حاله لم يعرف تغييرا ، إذ أن مركزية تمويل الاستثمارات المخططة ظلت تعتمد في أغلبها على موارد الجباية البترولية تستبدل بواسطة الاصدار النقدي ٠

ثم كانت إصلاحات سنتي 1978 - 1979 والتي إنطلقت بتقييم للمؤسسات المالية والادارية للبلاد ، فشرع منذ 1978 في إجراءات تغيير للآليات المالية للمؤسسات العمومية ، إذ تمّ بموجب قانون المالية لسنة 1978 وبعد مناقشته بالمجلس الشعبي الوطني ، تحمل الخزينة العمومية لنفقات الدراسات السابقة للاستثمار وكذلك لاعباء قروض البنى الهيكلية للعمران والتكوين المهني التي لم تعد تتحملها المؤسسات بل يتم تمويلها من خلال قروض نهائية ، ولم تعد البنوك التجارية معنية بقروض الاستثمار المتوسطة المدى ،ما عدا بالنسبة لمؤسسات قطاعي البناء والنقل ٠ أما الاستثمارات الاخرى فتمول من قبل البنك الجزائري للتنمية في شكل قروض طويلة المدى٠ وقد

.../...

شهدت نفس الفترة تشريع شروط جديدة أفضل تتعلق بتسديد القروض[1] ، والغاء الفوائد الاضافية خلال مدة انجاز المشاريع[2] . وكان قرار وزارة المالية المؤرخ في 06 فيفري 1979 ، مكملا لهذه الاجراءات ، حيث حدد أسعار الفائدة المطبقة على المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري بالقطاع العمومي كما يلي[3] :

- 2ر5٪ بالنسبة لقروض الاستثمار الطويلة المدى .
- 5ر5٪ بالنسبة للقروض المتوسطة المدى .
- 6٪ بالنسبة لقروض الاستغلال .

ولكن هذه الاجراءات الجديدة لم تطبق في غالب الأحيان ، اذ لم تستوعبها بسهولة الهياكل الادارية ، التي بقي مسؤولوها يفكرون بمنطق مركزية الموارد والقرار الاقتصادي ، كما أن ضعف تنظيم المؤسسات ساهم في عدم ادخال تلك الآليات حيز التطبيق[4] حتى سنة 1987 . بحيث أن السعي للتمويل النقدي من طرف البنك المركزي بقي مستمرا كما كان الأمر في الماضي (أكثر من 100 مليار دج لسنوات 80-84)[5] .

وعندما نعلم أنه لانجاز المخطط الخماسي الأول كان من الضروري زيادة العبء الجبائي واللجوء الشديد الى إعانة الجهاز المصرفي والى تسبيقات البنك المركزي[6] ، نفهم لماذا كان المخططون الجزائريون حريصون منذ بداية الثمانينات على تعبئة

---

1) منها على الخصوص تمديد فترة التسديد الى 4 وحتى 8 سنوات .

2) يراجع في شأن كل هذه التحولات التعليمة رقم 975 الصادرة في 1979/02/03 .

3) تجدر الملاحظة أن هذه النسب قد تغيرت بموجب قانون سبتمبر 1986 والخاص بمخطط القرض .

(4)- AHMED HENNI , OP . CIT , P 179 .

وتجدر الاشارة أيضا الى أن سنة 1987 شهدت بداية تطبيق القواعد الخاصة بالبنوك والقروض والتي صدرت بموجب قانون في 1986/8/19 .

(5) JEAN - PIERRE PAUWELS : RÉFLEXIONS SUR LES NOUVELLES ORIENTATIONS ECONOMIQUES ET ÉNERGITIQUES DU PLAN QUINQUINNAL (1980 - 1984) ET SUR L'ORGANISATION DE L'ECONOMIE ALGERIENNE, ENAL 1983, P 159

(6)- AHMED HENNI , OP CIT , P 320

.../...

أكثر لطاقات الادخار العائلي ، ولادخار المؤسسات العامة والقطاع الخاص ، وهي إجراءات تشكل مع اصلاح الجهاز المالي فترة جديدة في تنظيم تمويل الاستثمارات المخططة .

2- فترة ما بعد 1980 :

إن من بين اللوائح الهامة لتوصيات المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير الوطني ، لائحة التنظيم والتسيير والتي فتحت الطريق واسعا لتغييرات جذرية هامة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي ، اذ نجد فيما يتعلق بالتنظيم المالي التوصية بوجوب " أن يلعب النظام المالي دورا نشيطا إبان تحضير المشاريع والبرامج بتدعيم طاقاته الحالية في التحليل والتقييم وتكييف تنظيمه وادماجه بأكثر قوة في نظام التخطيط "[1] ومن هنا كان من الضروري العمل على تكييف الأنظمة المالية مع أهداف السياسة الاقتصادية واعادة النظر فيها بما يتماشى والتوجيهات الاقتصادية .

وهكذا شرع منذ المخطط الخماسي الأول في أشكال جديدة لتنظيم الآليات المالية ، فكان القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 ، والذي شكل تغييرا هاما بالنسبة للنظام السابق ، إذ حدد مهام واختصاص كل مؤسسة مصرفية ومالية ، واستهدف تدعيم نظام التخطيط المالي بادخال عنصر جديد يتمثل في المخطط الوطني للقرض ، الذي حدد الأهداف التي يتعين بلوغها فيما يتعلق بجمع الموارد وتعيين الأولويات وكذلك القواعد التي يجب إتخاذها في توزيع القروض وتمويل الاقتصاد ، وطبقا للقواعد التي حددها وللأهداف المدرجة في مخططات التنمية ، فانه إستهدف دعم التخطيط المالي من خلال تناوله لمايلي :

1- حجم ونوعية الموارد الداخلية التي يتعين جمعها ، والقروض التي يمكن منحها ، وذلك بالنسبة لكل مؤسسة مصرفية أو مالية .

---

(1) المؤتمر الاستثنائي الاول لحزب جبهة التحرير الوطني ، 15-19 جوان 1980 ، نشر وتوزيع قطاع الاعلام والثقافة والتكوين ، جويلية 1987 ، ص 129 .

.../...

-2- حجم القروض الخارجية المخصصة أو المجندة.

-3- مدى تدخل البنك المركزي في عملية تمويل الاقتصاد وديون الدولة وطرق تمويلها .

ويعتبر مبدأ تحديد القروض قاعدة لتمويل الاستثمارات المخططة والذي يتم طبقا للقواعد المخطط الوطني للقرض والأهداف المحددة بمخططات التنمية السنوية والمتعددة السنوات .

وأما المساهمات الممنوحة للمؤسسات لتمويل واستغلال الاستثمارات فان القانون المذكور حدد أطرها وحدودها ، حيث تشكل موضوع اتفاقيات بين المؤسسات المقرضة والمؤسسات المستفيدة ، يحدد بكل منها المبلغ وطبيعة وأجل استحقاق القرض.

أما فيما يتعلق بالتمويل الذاتي[1] ، فان المؤسسات المقرضة تبلغ المؤسسات المعنية بسقف مساهماتها في تمويل المشاريع المسطرة ، وذلك تبعا لأنواع التمويل التي تم ضبطها ، أي أنه في اطار تقييم استثمارات المؤسسات ، فانه قد أوكل للمؤسسات المالية القيام بتحليل مالي للمخططات ، واعلان نتائج أعمالها فيما يتعلق بالمردود المالي لمشاريع الاستثمارات[2] ، وقد جاء ذلك مطابقا لتوصيات الندوة الوطنية الرابعة للتنمية (ديسمبر 1986) المؤكدة على إضفاء ليونة أكثر على اجراءات التمويل الذاتي ، بالغاء أية رخصة مسبقة في اطار مخططات التنمية السنوية والمتعددة السنوات ، واذا عرفنا أن مجلس الوزراء كان قد أقر قبل ذلك ، في

---

(1) يعتبر التمويل الذاتي عن قدرة المؤسسة على تمويل استثماراتها من أموالها الخاصة ، عن طريق استخدام قسم من الارباح التي حققتها ولم توزع ، في الحصول على وسائل انتاجية جديدة أو لتطوير الوسائل الموجودة بهدف زيادة طاقتها الانتاجية .

(2) الاجراءات التكميلية للقانون السابق الذكر (رقم 86-12) المدرجة بالقانون رقم 88-06 المؤرخ في 12- جانفي 1988 المتعلق بنظام القرض والبنوك ، اذ جعل من هذه الاخيرة مؤسسات عمومية اقتصادية تقوم بمهمة التنمية في اطار العلاقات التعاقدية مع محيطها .

.../...

إطار الاجراءات المتمحورة حول إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات[1]ـ خلال الاسبوع الاول من مارس 1981 ـ وضع آليات لتشجيع التمويل الذاتي للمؤسسات لعمليات الاستثمار المرتبطة بالتحكم في نشاطاتها وتمتيتها ، وتطوير تدخل الاجهزة المالية في تخليل تمويل عمليات الاستثمار ، وذلك بتعديل تنظيمها وطريقة تدخلها ، ضمن شروط تسمح بتجنيد مكثف للادخار[2] .ندرك بالتأكيد خصوصية هذه الفترة :

فاذا كانت الفترة السابقة قد تميزت بتمويل الاستثمارات المخططة من طرف البنوك وبواسطة موارد الخزينة العامة للدولة في العادة ،فانه بالنسبة لهذه الفترة تم اعتماد نظام جديد لتمويل الاستثمارات تتحمل بموجبه المؤسسات المصرفية مسؤولية اختيار المشاريع ومتابعة النتائج المالية للمؤسسات ، وهو الاسلوب الذي استهدف تحرير المؤسسات المصرفية للاعتناء بمستويات انجاز مشاريع المؤسسات وبانتاجها .
كما أن نظام التمويل الحالي للاستثمارات المخططة يتم من خلال الوسائل المالية التالية :

---

(1) إن اعادة الهيكلة المالية والعضوية للمؤسسات جاءت لمعالجة النتائج السلبية لهذه المؤسسات ولذلك فقد كان من بين أهدافها : ـ تصفية المنازعات ،قصد الشروع في انطلاقة لها غير وريثة لنقائص السنوات السابقة .
ـ تحديد مقاييس مالية تسمح بامكانيات تحقيق نتائج فعالة ومنتظمة .
ـ تبسيط التنظيم وتليين دور الادارة في منح القروض للمؤسسات وتحسين توزيعها .

(2) لمزيد من التفاصيل حول الاجراءات التنظيمية الخاصة بتخطيط الاستثمارات والتي أقرها مجلس الوزراء خلال الاسبوع الاول من مارس 1981 ، اطلع على : MEGHREB SELECTION , Nº 188 DU 13 - 03 - 1981 , EDIAFRIC , PARIS , P 2890 .

.../...

— قروض متوسطة المدى (7 سنوات) يتم ضمانها من قبل البنوك الأولية[1] وقد ازدادت هذه القروض بـ: 5 مليار دينار جزائري ما بين 1980 و 1982 فقط .

— قروض طويلة المدى تمنح من طرف البنك الجزائري للتنمية وتتشكل مواردها من تسبيقات الخزينة .

— الاقتراض الخارجي ، والذي تم تأطيره منذ سنة 1981 بتشكيل "لجنة الاستدانة الخارجية" التي كلفت بالتوجيهات الخاصة بالاقتراض والتمويل الخارجيين طبقا لأهداف المخطط[2] .

وما تجدر اليه الاشارة في اطار هذه الفترة أنه اذا كان الهدف هو التحول من نظام تمويل إرتكز أساسا على الجباية البترولية الخاضعة لعوامل خارجية غير قابلة للتحكم فيها ، وعلى الاصدار النقدي ، إلى نظام يعتمد أشكالا أكثر إستقرارا للادخار الوطني من خلال وسائل مالية خاصة ، فان الأموال المقترضة ظلت مشكلة في أغلبها من موارد الاصدار النقدي وتقلبات الجباية البترولية[3] . وأما من حيث تحفيز المؤسسات والجماعات المحلية على التمويل الذاتي من خلال ضبط وتعديل مخطط التمويل ، فانه يتضح من لوائح الندوة الوطنية الرابعة للتنمية بأن إعادة الهيكلة المالية لم تقض على العجز المالي الذي تعاني منه المؤسسات ، وهو ما يكشف عن عجز هذا النظام في تحقيق أهدافه[4] . وخلال نفس الفترة فان الاعتمادات النهائية التي تمثل مساهمة مباشرة للدولة

---

(1) البنوك المعنية هنا هي : القرض الشعبي الجزائري – البنك الوطني والبنك الخارجي وقد ضمن الاول بمفرده $3/5$ هذه الزيادة تحملا لقطاعين من اختصاصه شكلا أولوية هذا العقد وهما : القطاع الخاص وقطاع البناء .

(2) حول تأطير التمويل الخارجي راجع: (2) ABDELMADJID BOUZIDI : QUESTIONS ACTUELLES DE LA PLANIFICATION ALGERIENNE, ENAP / ENAL 84 , P 52 .

(3) (3) LES CAHIERS DE LA REFORME , ENAG / EDITIONS 1989 , N° 4 , P 11 .

(4) المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية – 01 مارس 1987 ، ص 195 – 196 .

.../...

وصلت الى 49٪ من مجمل نفقات الاستثمار خلال الفترة 1980-1984، وهو ما أثر سلبيا على التوازن المالي للبلاد[1] بعدما كانت تشكل 25٪ فقط خلال الفترة 1967 - 1979 ، وذلك رغم أن الادخار المالي (مداخيل نهائية ناقص مصاريف التسيير) كانت قد تجاوزت 33,7 مليار دينار جزائري سنة 1980 الى 47,6 مليار دينار جزائري سنة 1981 بفضل الجباية البترولية التي ازدادت بـ 35٪ خلال سنة واحدة متجاوزة 50 مليار دينار جزائري[2].

ولكن هذا الفائض الذي تحقق خلال السنتين الاولتين من المخطط الخماسي الاول يرجع من جهة أخرى الى الاستهلاك الضعيف لاعتمادات التجهيز[3]، وبفضل تلك المدخرات المالية أمكن تمويل استثمارات المؤسسات العمومية بواسطة إعتمادات طويلة المدى ؛ غير أن الانخفاض الذي حدث في الجباية البترولية منذ 1985 (47 مليار د ج ثم 21 مليار د ج سنة 1986) لم يسمح بتجنب العجز في الميزانية (13 مليار د ج ، سنة 1986)[4] مما أدى الى تطور هام في التمويل النقدي للخزينة ، والى الاستدانة الخارجية أمام نظام تمويل يعاني من ضعف الادخار الوطني وعدم قدرة الجهاز المصرفي على تجنيده وتأطيره ، واحتياج متزايد للعملة الصعبة .

من هنا فان خزينة الدولة بقيت تتحمل تمويل المشاريع واستمر البنك المركزي في الاصدار النقدي ، الذي يمر عبر شبكة الجهاز المصرفي الى المؤسسات ، دون أن يكون لتلك الاجهزة قوة رفض التمويل بالنظر لمدى مردودية المشاريع ، وبالاضافة الى هذا المصدر التمويلي ، فان مستلزمات الضروريات الاقتصادية والاجتماعية ، وسوء التحكم في إستغلال الموارد الوطنية ، دفع الدولة إلى جبر ذلك العجز والقصور بواسطة الاقتراض الخارجي الذي يمثل مصدرا آخر من مصادر التمويل .

فما هي المصادر الداخلية للتمويل ؟ وماذا عن التمويل الخارجي ؟ ذلك ما سنتناوله فيما يلي :

(1) M.P.A.T : RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUENNAL (1980 - 1984), JUILLET 1985 , P 40 .

(2) M.P.A.T : RAPPORT SYNTHÉQUE ANNUEL D'EXÉCUTION DU PLAN Nle 1981 JUILLET 1982, P 71 .

(3) مشروع التقرير التمهيدي للمؤتمر السادس ، المقترح على القاعدة الحزبية للمناقشة والاثراء - سياسة التنمية - حزب جبهة التحرير الوطني ، جويلية 1988 ، ص 11 .

(4) م . ن ، ص 13 .

.../...

المطلب الرابع

مصادر تمويل الاستثمار

من المعلوم أن مصادر تمويل الاقتصاد الوطني اما أن تكون داخلية (محلية) أو خارجية ، أي عن طريق الاقتراض الخارجي :

1- المصادر الداخلية :

تتمثل المصادر الداخلية للتمويل على العموم في الادخار الاختياري للعائلات ، وفائض قطاع الاعمال ، والتمويل بالعجز (التمويل بالتضخم) بالاضافة الى الادخار الاجباري[1] .

وحيث أن إدارة الموارد الاقتصادية للمجتمع تخضع لمبدإ تعبئة واستغلال كل الوسائل المتوفرة في خدمة التنمية ، فان الخزينة العامة تقوم بتجميع الموارد المتوفرة التالية :

- إدخار الميزانية المتحقق بعد تمويل الاستثمارات العمومية ، ويتمثل في الفرق الايجابي بين الايرادات العامة والنفقات العامة .
- الاموال الاحتياطية للمؤسسات والمتضمنة أموال الاهتلاكات .
- إدخار المؤسسات المالية ومؤسسات التأمين .

---

(1) - الادخار الاختياري : عدم إستهلاك جزء من الدخل دون جبر ، ويتوقف هذا على عوامل موضوعية وأخرى شخصية .
- فائض قطاع الاعمال : ويتمثل في أرباح المؤسسات التي يعاد جزء منها للاستثمار بها .
- التمويل بالعجز : العمل على زيادة كمية النقود ، وهو ما يؤدي الى إرتفاع الاسعار ، وبالتالي نقص الكميات العينية المخصصة للاستهلاك .
- الادخار الاجباري : ويتمثل بالنسبة للمؤسسات العمومية في لجوء الدولة أو الاجهزة المصرفية إلى تقديم قروض إضافية للمؤسسات التي ترفع من أسعار سلعها وخدماتها ، مما يضطر المواطن معه الى التقليص من إستهلاكه واللجوء الى الادخار ، أو قد تسلط الدولة في سبيل ذلك ضرائب إضافية .

.../...

- الاموال الخاصة بالخزينة وكذلك أموال الاصدار النقدي الذي يقوم به البنك المركزي .

ومن خلال ذلك تتمكن الخزينة من منح قروض طويلة المدى للمؤسسات المصرفية التي تقوم بدورها بتمويل الاستثمارات المخططة ، وقد تلجأ البنوك الأولية الى عملية إعادة الخصم[1] لدى البنك المركزي ، مما يدفع هذا الأخير الى الاصدار النقدي الذي تحول معه كل تمويل نقدي مركزي للاقتصاد الى سيولة مفرطة يمتصها الاقتصاد الموازي ،بسبب ضعف تدخل الشبكة المصرفية وقلة التوعية وسوء التصرف الاقتصادي للمواطن الموسر .

فنظرا للحاجة المتزايدة للتمويل (أنظر تزايد القروض المقدمة للاقتصاد بالجدول رقم -1- وكذلك الحاجة المتزايدة للتمويل بالجدول رقم -4-) استمرت عملية الاصدار النقدي ، مما أدى الى نمو في الكتلة النقدية قدر في سنة 1985 ب: 5و15٪ ،والى سيولة متداولة في الأسواق السوداء - إكتناز - تتراوح بين 60 الى 80 مليار د ج في نهاية هذه العشرية[2] ، وهو مبلغ يتجاوز نصف مجموع العملة المتداولة تقريبا ، وقد اجتمعت عوامل زيادة النفقات العمومية وانخفاض الادخار الحكومي بالارتباط مع انهيار الجباية البترولية لتحدث تطورا خطيرا في التمويل النقدي للخزينة ،وخصوصا مع ظهور العجز

---

(1) تلجأ البنوك لاعادة الخصم قصد الحصول على السيولة اللازمة من طرف البنك المركزي ،وتعتبر عملية إعادة الخصم احدى الوسائل لتدخل البنك المركزي في تنظيم حجم وحركة النقود والقروض بواسطة سعر الخصم .

(2) أنظر: احداث اقتصادية ،مجلة صادرة عن المؤسسة الوطنية لنشر المجلات الدورية والصحف المتخصصة ،بتاريخ جانفي 1990 ،العدد 43 ،ص 5 .

.../...

في ميزانية الدولة ضعف سنة 1986 (أنظر الجدول رقم –1–)
والذي بلغ ذروته خلال سنة 1988 بمبلغ يفوق 20 مليار
دينار جزائري[1] ، اضافة الى الصعوبات المالية على مستوى أغلب
المؤسسات الوطنية .

أما اذا تفحصنا طاقات المجتمع التمويلية والارقام المقدمة من قبل الهيئات والاجهزة الرسمية حول تطور أوضاع الادخار والايداعات والموارد الجبائية (أنظر الجدولين –2– –3–) فاننا نلاحظ تطورا إيجابيا ، بحيث يقدر قانون المالية للسنة الاخيرة من عشرية التخطيط الثانية –1990– المجموع العام لايرادات الميزانية العامة للدولة بمبلغ 136.500.000 ألف دينار تمثل منه الجباية البترولية 48.500.000 اليف دينار[2] ، وهنا يمكن أن تطرح العديد من التساؤلات ! أهمها لماذا تزداد صعوبات التمويل الداخلي تفاقما رغم كل ذلك ؟ الواقع أن ضعف الجهاز المالي والجبائي وانعدام حصر جدي ودقيق لموارد الامة وتجنيدها للاستخدام في تمويل الاستثمارات ، كانت الاسباب الرئيسية في ضعف الادخار ، وتسرب حجم ضخم من الاوراق النقدية خارج الدائرة الاقتصادية الرسمية[3] وتحولها الى موارد مكتنزة ووسيلة مضاربة ، ونتيجة لذلك تراكمت رؤس أموال نقدية هائلة لدى فئة محدودة من المجتمع ، في حين بقيت فئات كثيرة أخرى تتحمل أعباء التنمية ، وآثار ثراء أولئك اللذين أثروا في ظل نظام تخطيط ناشيء ويعملون اليوم على زيادة ثرائهم باقامة نظام سوق يستثمرون فيه أوراقهم النقدية ، على حساب فئات تدخر من قوتها بالصندوق الوطني للتوفير والاحتياط على أمل بعيد يتمثل في الحصول على سكن ، وتساهم في الايرادات العادية للخزينة .

---

(1) تشير مجلة احداث اقتصادية م.ن – الى ان مبلغ العجز في الميزانية بلغ 26,8 مليار د.ج سنة 1988
(2) احداث اقتصادية ، م.ن ، الجدول ، ص 7 .
(3) يقدر البعض فائض الكتلة النقدية بـ 270 مليار ، دج ، أنظر البديل ، لسان حال الحركة من أجل الديمقراطية في الجزائر ، العدد 13 الصادر في 7 ماي 1991 ، ص 8 .

.../...

ان تلــك العواصــل أفــرزت ظواهــر تضخميــة وسلبيــا ت علـى مستــوى الوضــع المالــي للبــلاد ، تلجــأ السلطــة معها فــي كــل مــرّة مضطــرة أمــا الــى الاصــدار النقــدي أو الــى الاقـــتراض الخارجــي .

جــدول رقــم (1)

الرصيــد الموازنـي وتطــور التمويــل والكتلــة النقديــة

الوحدة :مليار.د .ج .

البيـــان	1985	1986	1987	1988	جوان 1989
رصيد الميزانية العامة	9ر6	-12ر8	-10ر8	-20ر7	-8ر7
الكتلة النقديــة	256ر1	266ر3	306ر4	350ر3	356ر3
قروض مقدمة للاقتصاد	168ر0	170ر9	175ر4	188ر4	204ر1
منها : البنك المركزي	22ر1	23ر3	18ر3	17ر0	18ر6
البنوك الاخرى	145ر9	157ر1	157ر1	171ر4	185ر5

- المصدر : أحداث اقتصادية ، بتصرف عن العدد 44 ، ص 5 .

اذ يتضــح مــن خــلال بيانــات الجــدول رقــم (1) ان الكتلة النقديــة تطــورت بوتيــرة 14ر3٪ سنــة 1988 مقابــل 3٪ سنة 1986 وارتفعــت خــلال سنــة 1987 الــى 15٪ ، وذلــك فــي الوقــت الــذي انخفــض خلالــه الانتــاج الداخلــي الخــام[1] دون المحروقــات بنسبــة 2ر5٪ سنــة 1987 وبنسبــة 3ر4 ٪ سنــة 1988 ، ودون ريــب فــان ذلــك يعــد سببــا رئيسيــا فــي انخفــاض قيمــة العملــة الوطنيــة وازديــاد التضخــم ، وتتميــز التوازنــات الماليــة الخارجيــة لسنــة 1984 بالحاجــة الــى اكثــر مــن 16 مليــار دينار جزائري للتمويل وذلــك بعــد مــا كانــت تقــدر بـ: 6 مليــار د ج في سنــة 1980

(1) ارقام الانتاج الداخلي الخام من : الدليل الاقتصادي والاجتماعي لسنة 1989 ، ج .س ، ص 67 .

.../...

(أنظر الجدول رقم (4)) ،ورغم أن الأرقام حول الديون الخارجية غير معلن عنها بدقة ، الا أن تسارع أخبار الاقتراض الخارجي خلال هذه العشرية تجعلنا نعتقد بعجز التمويل الداخلي في التخفيف من وتيرة الاستدانة ،خصوصا وان نسبة تطور الحاجة للتمويل بلغت 164٪ وهي نسبة تفوق نسبة تطور خدمة الدين التي بلغت 56٪ ما بين سنتي 1980 و 1984[1] •

ان هذا الوضع للتمويل الداخلي تدفعنا لتناول التمويل الخارجي •

جدول رقم (2)

تطور الموارد الجبائية والمدخرات والايداعات

الوحدة :مليون •د •ج •

السنة	مجموع الموارد الجبائية	منها جبايةبترولية	الادخار	الايداعات
1979	—	—	2•716	—
1980	—	—	3•758	—
1981	—	—	2•273	—
1982	69•417	41•458	4•842	71•940
1983	74•850	37•710	3•893	81•672
1984	89•391	43•841	4•029	103•890
1985	93•682	46•786	5•161	119•360
1986	74•092	21•438	7•014	114•333
1987	92•985	20•479	9•341	132•361
1988	96•500	25•000	11•050	131•232

المصدر: أعددنا الجدول من خلال بيانات: الجزائر ، الدليل الاقتصادي والاجتماعي ،م•س،
ـ طبعة 1987 ، ص 180 ـ 186 •
ـ طبعة 1989 ،ص 194 ، 195 ، 202 •

(1) تم حساب هذه النسب على أساس معطيات الجدول رقم 04 •

•••/•••

جـــدول رقـــم (3)

طــاقــات المجتمــع التمويليــة

الوحدة : مليار د ج •

السنــة	1979	1980	1981	1982	1983	1984
المبلــغ	-5,8-	4,3	2,7	- 1,2	- 0,9 -	0,6

المصدر: M.P.A.T : RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUENNAL (80-84), OP . CIT , P 17 .

2ـ المصادر الخارجيــة :

قــد تكــون الحاجــة للتمويــل الخارجــي بسبــب الفــرق بــين معــدل الادخــار الوطــني وبــين معــدل الاستثمار ، لسـد الفجــوة فــي المــوارد المحليــة ، ولكــن المنطــق يفــرض أن يكـون هــذا المصــدر التمويلــي مكمــلا ومساهمــا مــع المصــادر الداخليـة فــي تمويــل التنميــة وليــس بديــلا عنهــا • كمــا يفــرض تخصيـص أكــبر جــزء مــن المــوارد لتمويــل الاستثمــارات المنتجــة لتضمــن قــدرة البــلاد علــى التسديــد والتمويــل ، أي الاقــتراض مــن أجــل بنــاء قاعــدة ماديــة تكفــل تمويلهــا بنفسهــا علــى الأقــل ، إن لــم توفــر فائضــا لإقتصادهــا ، ومــن هنــا فــان الاقتــراض الخارجــي مــن أجــل ســد العجــز فــي الميزانيــة أو الاحتياجــات الاستهلاكية أمــر غــير مقبــول بالنسبــة لوضعنــا •

واذا كــانــت البنــوك الدوليــة حــتى منتصــف هذه العشريــة لــم تفقــد ثقتهــا فــي الاقتصــاد الجزائــري ، اذ أنهــا تــدرك أن إمضــاء عقــودهــا يتــم قبــل كــل شــيء بضمــان الثــروات المنجميــة الــتي تملكهــا الجزائــر وعلــى أســاس إنتاجنــا البترولــي الــذي يساهــم بأكثــر من 30٪ فــي الناتــج الداخلــي الاجمالــي •

فملكيتنا للاحتياطي الضخم من الغاز[1] واحتلالنا لمرتبة البلد الأول المصدر له في افريقيا ، تجعل هذه البنوك تستجيب لكل طلباتنا وتجازف بأمن على نجاحها معنا ، ولكن هذا الارتياح لم يدم طويلا إذ سرعان ما بدأ حذر المتعاملين المموليين للاقتصاد الجزائري جليا[2] ، ليس بسبب التأخر في الدفوعات فقط بل بسبب إدخال بعض المتغيرات الحساسة في الحسبان ، وهكذا بدأت منذ 1986 صعوبات التمويل الخارجي تزداد شدة[3] ، خصوصا مع انخفاض أسعار المحروقات وارتفاع أسعار الفائدة ، إضافة الى العوامل الداخلية التالية :

- النسبة المرتفعة التي لازالت تحتلها المحروقات من مجموع الصادرات ، وقد أصبحت تمثل قوة شرائية غير مؤكدة .
- الطلب المتزايد على قطع الغيار وخدمات الصيانة ، نظرا لسوء التحكم الفني والتكنولوجي في جهاز الانتاج ، والذي أصبح بعضه خلال هذه العشرية يتطلب تجديدا كاملا .
- التكامل الاقتصادي المنعدم ، أو الضعيف المستوى إن وجد داخل القطاعات وبين القطاعات .
- وزن الحاجات الاقتصادية والاجتماعية المطلوب إشباعها ، والتي لم تسمح بضمان تجنيد الادخار الوطني لتمويل الاقتصاد[4] بالاضافة الى تدهور القدرة الشرائية للطبقات الاجتماعية الضعيفة والأجراء على العموم .
- إستمرار الاختلالات المالية الداخلية ، نتيجة لاستمرار أسباب المضاربة وانخفاض قيمة الدينار .

---

(1) تأتي الجزائر في المرتبة الرابعة دوليا من حيث إحتياطات الغاز .

(2) نرجو الاطلاع على مجلة : MARCHES ARABES ,EDITIONS,PUBLICATIONS ECONOMIQUES INTERNATIONALES , N° HORS SERIE , DU 03 - 03 - 1985 , P 32

(3) ذلك ما أكده المجلس الوطني للتخطيط في افريل 1989 ، طالع في ذلك : C.N.P ESQUISE TECHNIQUE DE DEVELOPPEMENT à MOYEN ET LONG TERME, TRAVAUX D'ELABORATION DU PLAN QUINQUENNAL (1990 - 1994), AVRIL 1989 , P 12 .

(4) تقدر الزيادة في الحجم النسبي من واردات المواد الغذائية في نهاية 1989 بـ 20% .

.../...

- تراجع في حجم الاستثمار والذي أصبح لا يتجاوز 30٪ من الانتاج الداخلي الخام خلال هذه العشرية بعد ما كان مساو على الأقل لـ 50٪ منه خلال العشرية الأولى[1] .

وقد كان الهدف قبل تفاقم هذه الأوضاع يتمثل في تخفيض اللجوء الى الاقتراض الخارجي[2] ثم تخفيض المبلغ المطلق لخدمة الدين في المدى المتوسط ، وبوجه خاص في المدى البعيد ، ولكن هذا الهدف لم يتحقق ، اذ سرعان ما ارتفع اللجوء الى القروض الاجنبية خلال السنة الثانية من المخطط الخماسي الأول لتبلغ 12 مليار دينار جزائري ، ثم حوالي 17 مليار دينار جزائري خلال السنة الثالثة منه[3] (أنظر الجدول رقم -4-) .

كما عرف نصيب الاعتمادات النهائية من الاقتراض الخارجي الذي جندته الدولة لتمويل الاستثمارات توسعا منذ سنة 1983 ، بحيث بلغت القروض الأجنبية المعبأة لهذا الغرض خلال سنتي 1983 و 1984 حوالي 5 مليار دينار جزائري[4] .

أما من حيث خدمة الدين الخارجي فيتبين أن الهدف لم يتحقق أيضا في المدى المتوسط ، إذ إرتفع المبلغ من 9ر10 مليار دينار جزائري سنة 1979 الى ما يزيد عن 24 مليار دينار جزائري سنة 1985 . كما تزايدت فوائد خدمة الدين

---

(1) تؤكد دراسة أعدها المجلس الوطني للتخطيط - جانفي 1990 - أن الاستثمار تدهور بنسبة 5ر1٪ خلال سنة 1989 مقابل هدف زيادته بمعدل 6ر5٪ (راجع في ذلك يومية الشعب الصادرة في 14-02-1990 ، ص 7) .

(2) جاء ذلك ضمن : - توجهات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المديين المتوسط والطويل ، ع . س ، ص 160 .
- التقرير العام لمخطط الخماسي 1980 - 1984 ، ع . س ، ص 57 .
- التقرير العام للمخطط الخماسي 1985-1989 ، ع . س ، ص 3 - 176 .

(3) أنظر كذلك : M.P.A.T : RAPPORT ANNUEL D'EXÉCUTION DU PLAN N-ÈE (ANNEE 1981), ANNEXES 1 , JUILLET 1982 , P 21

(4) M.P.A.T : RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUENNAL (80 - 84) OP.CIT, P 22 .

.../...

خلال نفس الفترة على التوالي من 6ر4 مليار دينار جزائري الى 7ر7 مليار دينار جزائري (أنظر جدول رقم — 4—) نتيجة العجز في التسديد ، وأمام هذا يمكن القول بعدم إمكانية تخفيض مبلغ خدمة الدين على المدى البعيد أيضا ، ويتضح هذا أيضا من خلال آفاق التطور الاقتصادي ، كما رسمها المجلس الوطني للتخطيط ، والتي تشير الى أن التوازنات المالية ستكون حرجة ، وان العجز المتوقع في نهاية هذه العشرية هو في نفس مستوى خدمة الدين الناتجة عن إلتزامات 1989 ، والتي ستكون في حدود 75٪ من حصيلة الصادرات من السلع والخدمات[1] بعدما كانت 27٪ في بداية العقد (أنظر الجدول —4—)

جدول رقم (4)

إحتياجات التمويل وأوضاع المديونية الخارجية (1979—1985)

مليار د٠ج ٠ جاري

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
الحاجة للتمويل	-13ر0	-6ر2	-11ر2	-17ر0	-16ر5	-16ر4	-11ر3
تعبئة القروض	16ر3	11ر9	12ر1	(16ر7)	(13ر2)	—	—
الصادرات	40ر4	56ر5	66ر9	64ر6	65ر7	67ر7	69ر2
خدمة الدين	-10ر9	-15ر5	-22ر3	-23ر8	-22ر9	-24ر2	-24ر1
رئيسي	6ر3	9ر5	15ر0	16ر3	17ر4	16ر4	16ر4
فوائد	4ر6	6ر0	7ر2	7ر4	6ر7	7ر8	7ر7
٪لخدمةالدين/الصادرات	27ر0	27ر4	33ر3	36ر8	34ر8	35ر7	34ر8

المصدر : بتصرف عن: AHMED HENNI , OP . CIT ,P 402

واذا ما قدرنا الوزن المخيف لتطور عبء الديون الجزائرية — من خلال ما توفر من معطيات ، نظرا لسريتها

(1) الشعب ، ع٠ س ٠ص ٠ ن

.../...

والاختلافات حولها ـ فاننا نلاحظ أن متوسط فترة تسديد الديون الخارجية نزلت الى 6 سنوات في 1987 بعد ما كانت 10 سنوات ونصف في سنة 1980 ، وهذا يعني اللجوء الى الاقتراض القصير الاجل[1] والموجه عادة الى الاستهلاك ، ولذلك فان أعباء خدمة الدين تضخمت في السنوات الاخيرة 53٪ من إيرادات الصادرات في سنة 1986 (لاحظ الجدول ـ5ـ) ، ومثلت نسبة صافي الديون القائمة الى مجموع الصادرات 77٪ في سنة 1985[2] ، إن تطور أوضاع الاستدانة خلال آخر هذه العشرية ضغط على الخزينة العامة وعلى المواطن ، وضاعف من الحاجة الى التمويل ، إذ أن مداخيل الصادرات (98،3٪ في سنة 1980 تمثلها المحروقات وبقيت تقريبا على حالها في نهاية المخطط الخماسي الاول 97،7٪)[3] لا زالت لحد الآن غير كافية لمواجهة الاحتياجات من الواردات ولخدمات الديون الخارجية .

جدول رقم (5)

تطور عبء الدين العام

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
إجمالي خدمة الدين العام الخارجي مليون دولار	3854•0	3838•0	4269•0	4462•0	4566•0	4581•0	4681•0	4920•0
متوسط فترة السداد (سنة)	10•5	7•8	8•2	8•3	8•9	11•5	8•6	6•3
نسبة الدين العام الخارجي / الصادرات	26•58	25•47	29•72	32•79	33•65	33•30	53•28	50•70

المصدر: صندوق النقد العربي : مؤشرات اقتصادية ، العدد 6 ديسمبر 1989 ، ص 61 ، 63 ، 65

(1) حتى سنة 1986 كانت وزارة المالية آنذاك تمنع ذلك النوع من الاقتراض ، وعلى سبيل المقارنة فان متوسط فترة التسديد في المغرب يتراوح بين 10 الى 19 سنة ، وفي سوريا من 16 الى 23 سنة .

(2) سعيد النجار : التصحيح والتنمية في البلدان العربية ، صندوق النقد العربي ، ص 72 .

(3) - M.P.A.T, OP.CIT , P 27

ان اصلاح هذا الوضع، الذي أدى الى تمويل عجز الميزانية باللجوء الى التمويل الخارجي، لايمكن تعديله الا بمعالجة العوامل الداخلية - المذكورة فيما سبق - والتي تعرقل في رأينا عملية تمويل التخطيط بواسطة موارد تتمخض عن الجهاز الاقتصادي الوطني أساسا .

.../...

المبحث الرابع

تنفيذ المخططات ومتابعته ورقابته

لقد تناولنا في هذا الفصل وحتى هذا الحد ، أجهزة التخطيط ، ثم اعداد المخططات ، فتمويل الاستثمارات المخططة ، واذا كان بالامكان الاستنجاد في كل ذلك الى الخبرة ورأس المال الاجنبي ، فانه لا يعقل بالنسبة لمجتمع واع ، يملك من الطاقات الاجتماعية ، مثل ما يتوفر للجزائر ، أن يشرع في تنفيذ ما أعد ، من خطط دون مساهمة أفراد المجتمع وتعبئتهم لذلك ، وعليه فاننا نعتبر هذا شرطا ضروريا لانجاح تنفيذ ما تم تخطيطه[1] ، وهو الامر الذي يتطلب بالاضافة الى توفر قدر معين من المهارة والكفاءة لدى القائمين بالتنفيذ ، توفير مجموع الوسائل الضرورية لاشراك مختلف الاجهزة والمؤسسات المعنية في إتخاذ القرارات المتعلقة بتنفيذ المخطط ، ويتعين عندئذ تحديد طبيعة وحجم الاجراءات التنفيذية التي يمكن أن تتخذ على مستوى المؤسسات الانتاجية والهيئات المحلية التي تلعب الدور الاساسي في تنفيذ وانجاز ما تم تخطيطه ، وتعيين الاختصاصات التي يرجع في شأنها الى السلطات المركزية ، كما أن المتابعة والرقابة المتواصلة خلال تنفيذ أهداف المخطط تعتبر مقوما أساسيا في رقي مستوى التنفيذ وعدم الانحراف عن الاهداف المخططة ، وهذا ما يستلزم بدوره توافر أجهزة وتحديد أُطُرٍ لمتابعة التنفيذ ورقابته . ولكي نتمكن من إدراك نتائج عشرية التخطيط الثانية عندنا ، رأينا أن نتناول ضمن هذا المبحث تنفيذ المخططات في مطلب أول ، ثم متابعة ورقابة التنفيذ في مطلب ثاني .

---

(1) راجع المبحث الثالث من الفصل الاول .

.../...

المطلب الأول

تنفيذ المخططات

إن أهم الأدوات والوسائل التي إستند عليها تنفيذ المخططات وتوجيه الأعوان الاقتصاديين في الاتجاه المرغوب من طرف المخططين ، خلال هذه العشرية يمكن حصرها فيمايلي[1]:

1- الوسائل المباشرة :

وتتمثل في تخطيط الاستثمارات ، ومخطط الانتاج ،وبرنامج المبادلات الخارجية .

2- الوسائل غير المباشرة :

وتتمثل في نظام الأسعار ، وسياسة الأجور والمداخيل ، والتخطيط المالي .

1- الوسائل المباشرة :

1.1- تخطيط الاستثمارات :

أعتمد تخطيط الاستثمارات كوسيلة أساسية للتحكم وتوجيه الحياة الاقتصادية عند تنفيذ الأهداف على المديين المتوسط والبعيد ، خصوصا وأن التخطيط المالي في الجزائر يحكمه مبدآن أساسيان وهما : مركزية الموارد وتوزيع الوسائل تبعا للاهداف المخططة.

ولذلك فان المخططان الخماسيان أكدا على ضرورة تحكم أفضل في الاستثمارات من خلال مجموعة من الاجراءات التنظيمية[2] المتعلقة بتنفيذ المخططين ، من أهمها على الخصوص:

---

(1) انظر: وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية :- التقرير العام للمخطط الخماسي (80-84) ، م س ، ص 358 .
- التقرير العام للمخطط الخماسي (85-89) ، م س ، ص 183 الى ص205.
وكذلك MR.A.T : OP.CIT,142 - 143,147-150
(2) لتفصيل اكثر أنظر التقرير العام للمخطط الخماسي (80-84) ، م س ، ص 366 وما بعدها .

.../...

- مراجعة معايير برمجة المشاريع ،التي تحدد أهمية هذه الاخيرة ، بطريقة واضحة (قياس التكاليف ، الآثار الاجتماعية المنتظرة)٠
- إدخال تغييرات على الأنظمة والاجراءات المتعلقة بالانجاز، تمس الإذن في تنفيذ البرامج ، وقرار الانفرادية ، وكذلك إشراك مختلف الهياكل المعنية أكثر فأكثر في جميع مراحل تنفيذ المشاريع ٠
- أستهداف تطوير أنظمة متابعة تسمح بقياس الفوارق بين التقديرات والانجازات وتشكل وسيلة لادخال التعديلات المفروض القيام بها خلال تنفيذ المخططات ٠
- تعزيز التحكم في شروط استكمال تصميم قيادة الاستثمارات العمومية ومتابعتها ٠

وفعلا فقد حاول المخطط الخماسي الأول ضمان تحكم أفضل في تقييم المشاريع وبرمجة وقيادة الاستثمارات ،اذ تم تسوية رزنامة الاستثمارات المخططة من أجل اختتام العمليات المنتهية ، والغاء المشاريع غير المطابقة لاهداف المخطط الخماسي الأول ، وقد سمحت تلك الاجراءات بتسجيل نتائج إيجابية ، ورغم تدعيم تلك العمليات خلال المخطط الخماسي الثاني ، فان النقائص إستمرت على مستوى العلاقة بين زيادة الانتاج والاستثمارات التي تبقى ضعيفة ، وفيما يتعلق بملائمة ظروف إنجاز البرامج للأهداف[1] ٠

1٠2- مخطط الانتاج :

وهو عبارة عن مخطط إجمالي ،يحدد الاهداف المادية المطلوب تحقيقها على مستوى الفروع والقطاعات٠

---

(1) م٠ج٠ت٠و٠ :مشروع التقرير التمهيدي للمؤتمر السادس- سياسة التنمية، ع٠س٠، ص18-19٠

كذلك : M.P.A.T,OP.CIT , P 143

٠٠٠/٠٠٠

وباعتبار تخطيط الانتاج أداة لتأطير أكثر ملاءمة للتحكم في الجهاز الانتاجي ، كفيل بضمان الانتقال من الإطار المالي (تخطيط الاستثمار) الى الاطار المادي ، فقد تم الأخذ به تدريجيا منذ بداية المخطط الخماسي الأول[1] ،

وجاء منشور وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية في جوان 1981 ليحدد أهداف وشروط انجاز ومتابعة مخططات الانتاج بالنسبة لسنة 1982 وللسنوات الموالية •

وهكذا فانه كان ينظر الى مخطط الانتاج ،في بداية هذه العشرية ، على أنه يشكل أداة أساسية لتحقيق ما يأتي :

- الاستخدام المكثف لطاقات الانتاج وتحسين نتائجها •
- القضاء على التوترات الأكثر تأثيرا ،واحترام التوازنات الكلية للاقتصاد •
- تطوير التنسيق ما بين وداخل القطاعات وتشجيع العلاقات التعاقدية فيما بينها •
- تنظيم محكم للمبادلات مع الخارج ،من خلال ضمان ترابط مستمر بين تطور طاقات الانتاج واستخدامها وبين تغطية السوق الوطنية عن طريق الواردات،التي تستجيب فعلا للحاجيات الضرورية للاقتصاد[2] •

لاشك وأن تحقيق مثل هذه الأهداف يستوجب من جميع الأعوان الاقتصاديين انجاز مخطط إنتاج كمحور أساسي لتنظيم مختلف النشاطات ، يحدد الأهداف الانتاجية الالزامية كميا ، وكذلك العلاقات بين مختلف أوجه مخطط الانتاج من تموين وتمويل وانتاج وأجور ، وما الى ذلك •

---

(1) أنظر منشور الوزير الأول في 27–02–1980 •

(2) M.P.A.T : CIRCULAIRE PORTANT ÉLABORATION ET SUIVI DU PLAN DE PRODUCTION 1982 , JUIN 1981 , P 4 .

.../...

ولكن نتائج المخطط الخماسي الأول ،أوضحت أنه وإن أمكن تحسين مخططات الانتاج ، فقد بقي المطلوب التطور في إنجاز مخططات الانتاج القطاعية؛ وأما على مستوى المؤسسات المحلية فإن تنفيذ مخططات الانتاج بقي يعرف مصاعب عديدة بالرغم من جهود التأطير التي تمت من خلال إعادة تنظيم لجان تقنية للتنسيق على المستوى الولائي[1] ، وبذلك فإن مدى الترابط بين التخطيط الوطني والتخطيط الجزئي - على مستوى المجموعات المحلية والمؤسسات - يبقى ضعيفا ، بحيث لم تعط الاجراءات القليلة المتخذة لتحقيق هذا الترابط نتائج إيجابية في مجموعها ؛ خصوصا وأن برامج المؤسسات تواجه في غالب الأحيان إعتبارات خارجة عن نطاق المخطط الوطني .

أما فيما يختص بالتنسيق ما بين وداخل القطاعات، فانه بالرغم من أن هذه العشرية عرفت في هذا الخصوص بعض أوجه تنشيط العلاقات التعاقدية بين المؤسسات العمومية ، فإن التكامل الاقتصادي يبقى الهدف الذي يطرح باستمرار ، إذ أن ظاهرة إستيراد منتجات أو خدمات يمكن الحصول عليها من السوق المحلي أمر لازال يتكرر .

ان السلبيات التي تظهر على مستوى مخططات الانتاج التي تبرز من خلال مخططات المؤسسات ، تظهر بسبب الغياب الملاحظ لخلايا التخطيط على مستوى كثير من المؤسسات ، ولهذا فإن تدعيم وتعميم تلك الخلايا ، وبث إعلام إقتصادي واسع الانتشار ما بين المؤسسات وتشجيع الاجراءات التعاقدية بينها ، مهام يمكن أن تنقص من تفاقم تلك الظواهر السلبية .

---

[1] M.P.A.T : RAPPORT D'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUENNAL (80 - 84), OP.CIT ,P 143.

1.3- برنامج المبادلات الخارجية :

يشكل وسيلة تستند اليها الدولة في تنفيذ المخططات من خلال توجيه المبادلات طبقا للأهداف الاهداف المخططة ، ولذلك تم حتى منتصف هذه العشرية تطبيق العديد من الاجراءات والتنظيمات الحمائية للانتاج الوطني[1] ، والتي شرع فيها منذ 1968 ، ولكن هذه الارادة في تأطير التبادل الخارجي ، لم تطبق دون خلق سلبيات تتمثل على الخصوص في : تعقيد وبطء الاجراءات الادارية ، سوء في التنظيم ، بيروقراطية مبالغة ، ولذلك لقد لوحظ منذ بداية المخطط الخماسي الأول باستمرار ارتفاع درجة انفتاح الاقتصاد الوطني ، فاستهدف التخفيض التدريجي لها أثناء المخطط[2] . وحدد الهدف الأساسي الذي تقوم عليه برامج التبادل الخارجي في "أن تكون طبيعة الصفقات ومحتواها مطابقة لسياسة الاستقلال الوطني والدفاع عن المصالح الاقتصادية للوطن"[3] ، أما خلال المخطط الخماسي الثاني فينظر الى المبادلات الخارجية على أنها " مؤشر استراتيجي من أجل تدعيم شروط التكامل الاقتصادي وتعزيز الاستقلال الوطني ومواجهة التوترات المرتقبة على التوازنات الخارجية للبلاد مواجهة فعالة"[4] .

---

(1) تمثلت تلك الاجراءات على الخصوص في التعريفة الجمركية التي ظهرت في فيفري 1968 ، انشاء مجموعات مهنية للمشتريات تحتكر استيراد المواد التابعة لفروعها ، الذي تطور الى احتكار الدولة للتجارة الخارجية (قانون 78-2 في 1978/02/28 ، اضافة الى التصريح الاجمالي بالواردات 1971 ، الذي يميز بين ثلاث أنواع منه هي: تصريح باحتكار الاستيراد ، تصريح باستيراد المواد الضرورية للتسيير المتعلق بالمؤسسات العمومية والادارات، والنوع الثالث يتمثل في التصريح الاجمالي بالاستيراد المتعلق " بالاهداف المخططة" والذي يمنح للمؤسسات العمومية في اطار انجاز الأهداف المسجلة بالمخطط والتي تكون قد نالت قرار التفريد ، ويدخل أيضا في اطار تلك الاجراءات قانون الصفقات العمومية منذ 1967 والذي أعيد تنظيمه خلال جانفي 1974 وتتمثل مبادئه الرئيسية في الالتزام باقامة المناقصة ، وتخفيض الصفقات بالتراضي كلما أمكن (LE GRÉ à GRÉ) وهو اجراء يلجأ اليه في بعض الاوضاع والنوعية كتنفيذ الاتفاقات الحكومية ، أو عند الاوضاع الاستعجالية ، أو احتكار خاص بالمورد .

(2) التقرير العام للمخطط الخماسي (80-84) ، م س ، ص 51 ، وتجدر الاشارة هنا الى أن قياس درجة الانفتاح يتم على أساس نسبة الواردات الى الانتاج الداخلي الاجمالي .

(3) م . ن ، ص 376 .

(4) التقرير العام للمخطط الخماسي (85-89) ، م . س ، ص 196 .

.../...

وهكذا شرع منذ بداية عشرية التخطيط هذه في العديد من الاجراءات التي تهدف الى تنظيم إختيارات وأولويات المبادلات الخارجية بما يتماشى والنظام الوطني للتخطيط، فتوالت الاجراءات التي نذكر منها على الخصوص:

– تعديل التنظيم الجمركي .
– تسهيل اجراءات الحصول على الترخيص الاجمالي بالاستيراد .
– إعادة النظر في قانون الصفقات العمومية (المرسوم 82–145 المؤرخ في 10 – 04– 1982) .
– مراجعة قوائم المواد الخاضعة لاحتكار الدولة ، فاصدار مرسوم يتعلق بتطبيق جديد لاحتكار الدولة للتجارة الخارجية (مرسوم رقم 84–390 المؤرخ في 22–12–1984) .
– تنظيم القطاع التجاري ، ووضع تنظيم جديد للصفقات العمومية (سنة 1982) يتميز بليونة في اجراءات ابرام الصفقات ، ومنح مسؤولية أكبر للمتعاملين العموميين ، وتوحيد نظام الصفقات العمومية .

ولكن عقب المخطط الخماسي الأول اتضح بأن تلك الاجراءات لم تحقق كل النتائج المرجوة منها ، إذ بقي معدل إنفتاح إقتصادنا عند مستوى 26,8 في آخر سنة من المخطط (1984) ، وهو معدل مرتفع ، ولذلك فقد استهدف المخطط الموالي تخفيضه الى 26,2 في سنة 1989[1] ، اضافة الى توفير الشروط اللازمة لتغطية متزايدة للواردات عن طريق تشجيع تصدير المنتجات الوطنية لتعويض المحروقات ، ويحدد مجموع تلك الشروط المستهدف دراستها وتنفيذها فيما يلي :

– « تحسين التحكم في برمجة المبادلات الخارجية .

(1) م . ن ، ص 173 .

.../...

- تدعيم احتكار الدولة للتجارة الخارجية .
- الحفاظ على الانتاج الوطني .
- تحديد أدوات سياسة التصدير .
- مواصلة عملية تنويع مبادلتنا جغرافيا وسياسيا[1] .

ورغم الخطوات التي تم تنفيذها ضمن هذه التوجهات[2] ، الا أن النتائج تظهر أنه بالرغم من الفائض في الميزان التجاري المسجل خلال سنة 1988 والمقدر بـ: 3.143 مليون د.ج ، فان عجزه المسجل خلال الفصل الثالث من سنة 1989 والمقدر بـ: 1.200 مليون د.ج . يوحي بأن مسألة المبادلات الخارجية تبقى مقلقة ومؤشرة سلبيا على تنفيذ الأهداف المخططة ؛ خصوصا وأن مختلف مؤشرات التجارة الخارجية توحي بتزايد الضغط الخارجي على إقتصادنا ، فالمحروقات ما زالت في مقدمة صادراتنا ، بحيث لازال غيرها يشكل نسبة 4,8% فقط من مجموع الصادرات سنة 1989[3].

2- الوسائل غير المباشرة :

2.1- نظام الأسعار :

أدرك المخططون في بداية الثمانينات أن سياسة الأسعار التي طبقت حتى ذلك الوقت ، لم يكن لها أثر إيجابي الا على مستوى حماية القدرة الشرائية للمواطن من خلال إستنادها الى المساعدات وتجميد الأسعار ، واستنادا الى هذه النتيجة ، ووعيا بأن نظام الأسعار يمكن أن يشكل وسيلة هامة في تنفيذ ما يتم تخطيطه ، فقد تم تحديد نظام واضح للأسعار يستند الى المبادئ الرئيسية التالية[4] :

---

(1) م . ن ، ص 196 .

(2) أهم تلك الخطوات اعادة النظر للمرة الثانية خلال هذه العشرية في قانون ممارسة الدولة لاحتكار التجارة الخارجية (قانون رقم 88-29 مؤرخ في 19-07-1988) ، ومجموعة من الاجراءات التنظيمية والتشريعية المشجعة للتصدير مثل التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 15 مارس 1988 ، وتنفيذ مجموعة من الاعفاءات الجبائية لصالح المؤسسات العمومية والخاصة .

(3) الارقام من O.N.S :STATISTIQUES SUR LA CONJONCTURE „3° TRIMESTRE,1989,N°2,P8

(4) إستنتجنا هذه المبادئ من التقرير العام للمخطط الخماسي (80-84) ، ع.س ، ص 396 الى 401 .

.../...

- تحديد الاسعار بعكس التكاليف المثلى للانتاج .
- تخفيض ومراقبة فوارق الكلفة تبعا للمعايير والتوقعات الأولية للمخطط.
- الالتزام بالبرامج المحددة بموجب التخطيط .

وانطلاقا من هذه المبادئ تم منذ 1982 وضع نظام جديد للاسعار ،شرع في تطبيقه تدريجيا من أهم خصائصه ما يلي :

- تأسيس أسعار معبرة عن الشروط المعيارية للانتاج ،وتربط التطور الحركي للتكاليف مع تطور الاسعار.
- أما على مستوى الاستهلاك فان الفوارق بين الاسعار المحروسة والاسعار المحددة يمكن أن تبرز ، ويتم تمويل تلك الفوارق ضمنيا ووضوح على المستوى المركزي .
- كما تم إعتماد مبدأ أن لا تمرقل عمليات الاسعار ذات الطابع الاجتماعي ، الجهاز الانتاجي ، وأن لا تتم على حساب التسيير المتوازن للمؤسسات العمومية .
- التحديد السنوي للقائمة المواد الخاضعة لاقتطاع الرسم التدعيمي ، وكذلك للقائمة المواد المستفيدة من الدعم (بموجب مرسوم) ، وذلك في إطار جهود الدولة الرامية للحفاظ على القدرة الشرائية لذوي الدخول الضعيفة .

وهكذا يتضح أن أهداف النظام المعتمد للاسعار خلال الخماسي الأول (80-84) تتمحور حول تحفيز الانتاج الوطني وتطوير قواعد تشكيل الاسعار ، إضافة الى إستمرار سياسة حماية القدرة الشرائية للمواطنين[1] ، ولكن هذا النظام واجه تطبيقا صعبا ، بسبب نمو التضخم ،وصلابة الاطار التشريعي وتمركز القرارات .

---

(1) وهي نفس المبادئ التي حددها فيما بعد تقرير المخطط الخماسي الثاني كركائز لنظام الاسعار، راجع ص 199 من التقرير المذكور.

.../...

ولمعالجة الاختلالات التي أعقبت تنفيذ المخطط الخماسي الأول ، وفي إطار وضع أدوات للتنظيم الاقتصادي تضمن الفعالية الاقتصادية لمختلف النشاطات وتحقيق الأهداف المخططة بأقل تكلفة ، فقد تم في أواخر تنفيذ المخطط الخماسي الثاني[1] وضع قانون جديد للاسعار (جويلية 1989) يحدد نظامين للاسعار:

1- الاسعار التنظيمية :

وتتم تنظيمها من خلال قناتين :

- القناة الأولى وتتمثل في الاسعار المضمونة عند الانتاج والتي يعلن عنها مسبقا ، وذلك قصد تنظيم وتشجيع النهوض ببعض المنتجات الوطنية مثل الحبوب والخضر والمزروعات الصناعية ، وذلك من خلال تحفيز منتجيها بضمان حد أدنى لإيرادهم .

- أما القناة الثانية فتتمثل في تحديد سقف أسعار بعض المواد والخدمات الاستراتيجية في مرحلة الانتاج و/ أو التوزيع .

2- الاسعار العلنية ((الحرة)) :

وتطبق على كل المواد التي لا يشملها نظام الأسعار التنظيمية ، ويسمح هذا التنظيم باجراء رقابة تمارس من قبل الأجهزة الادارية ، وأيضا بتحديد سقف للربح التجاري ، وأهم ما أحدثه هو إدخال ميكانيزمات السوق في عملية تنظيم الأسعار .

ان مدى تنفيذ هذه الاجراءات وغيرها الآخر ، ونتائج سوف يتم تناوله [illegible]

---

(1) رغم ان المبادئ الرئيسية لهذا القانون والتي أشرنا الى اهمها اعلاه ، كانت قد تضمنها التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني (جانفي 1985) ، ص199 ، الا اننا نلاحظ التأخر في اصدار القانون (جويلية 1989) ، إذ جاء نتيجة لتحولات سياسية واجتماعية عميقة عرفتها الجزائر منذ 1988 ، واندرج ضمن التوجهات الجديدة للتخطيط ، خصوصا وأنه قد تم اعتماده ضمن مبادئ وأساليب تطبيق النظام الجديد للتخطيط إذ تم تأكيدها في : C.M.P:MISE EN OEUVRE DE NOUVEAU SYSTÈME DE PLANIFICATION, PRINCIPE ET MODALITÉS DE MISE EN OEUVRE , DECEMBRE 1988 , P 8 - 9 .

.../...

ذلك هو ما سيتم تناوله ضمن فصول الباب الثاني الموالي[1].

2-2- سياسة الأجور والمداخيل :

لقد أظهر تقييم عملية التنمية للعشرية الاولى من التخطيط ، استمرار تفاوتات كبيرة فيما يتعلق بالأجور والمداخيل بين القطاعات بل وحتى بين فروع قطاع واحد[2]، الأمر الذي دعى مخططي العشرية الثانية الشروع في تطوير التنظيم في هذا الميدان والذي كان قد شرع في ادخال تعديلات عليه منذ المخطط الرباعي الثاني[3] . وهكذا تضمن المخطط الخماسي الأول مجموعة أهداف ترمي الى اقامة سياسة وطنية للاجور تستند الى تحويل هياكل الشغل ومنح النشاط الانتاجي أهمية أكبر ، كما تضمن تقليص الفوارق بين المداخيل الفلاحية وغير الفلاحية ، وتسويتها بين مختلف المأجورين وبين مختلف القطاعات وفق ما يمكن من دعم الانتاجية وفعالية العمل[4] .

وقد تطلب انجاز هذه الأهداف عملا تنظيميا واجراءات تطبيقية شكلت محور الجهود التي تمت خلال المخطط الخماسي الأول وتواصل تنظيم بعضها وتعديله أيضا خلال المخطط الخماسي الثاني ، وتركز الجهود بالخصوص حول :

1 - تصنيف مناصب العمل وذلك من أجل تطبيق مبدأ ((بالعمل المتساوي أجر متساوي)) ،وتم التصنيف استنادا الى خمس معايير هي :- التأهيل - المسؤولية - الجهد - ظروف العمل - المصاعب الخاصة .

---

(1) بالنسبة للمخطط الخماسي الاول طالع ذلك بالمبحث الثالث من الفصل الاول ،الباب الثاني الموالي .

(2) حول الموضوع نجد دراسة مفصلة عند علي تودارت: ABDALLAH ALI-TOUDERT:LE COÛT DE LA VIE EN ALGERIE DEPUIS 1966, O.P.U 1982 , P 35 - 56 .

(3) شرع في تلك التعديلات منذ صدور قانون المالية لسنة 1974 (المادة 28) ،فالأمر رقم 74-2 المؤرخ في 16-01-1974 المتعلق بانشاء الأجر الوطني الادنى المضمون ،ثم التعليمتان الرئاسيتان رقم 932 في 6-7-76 ورقم 1628 في 1-9-77 المتعلقتان بمكافئتي المردود الفردي والجماعي ثم الاصلاح الشامل بموجب القانون العام للعامل المرسوم 79-205 المؤرخ في 10-11-1979 .

(4) يرجى الاطلاع على التقرير العام للمخطط الخماسي 80-84 ،م . س ،ص 91 وما بعدها .

.../...

2 - اعتماد مقاييس لحساب العلاوات من أجل تطوير إنتاجية العمل ، وهكذا يتم تحديد مكافأة المردود الجماعي طبقا لخمس مقاييس هي : - مستوى الانتاج - نوعية المنتجات - التكاليف - المهلة - مستوى استخدام طاقات الانتاج . أما مكافأة المردود الفردي فيتم حسابها أيضا إستنادا الى معايير توجيهية[1] .

3 - تحديد معايير وكيفيات لتوزيع الارباح : ان مساهمة العمال في تحقيق النتائج يكافئون عليها في نهاية السنة وذلك تبعا للمعايير التي حددها المرسوم رقم 82-185 المؤرخ في 15 ماي 1982 ، والمتمثلة في :- الارباح المحققة - الانتاجية العامة - سعر التكلفة - درجة إنجاز الأهداف المحققة .

إن ادخال بعض تلك الاجراءات حيز التطبيق خلال المخطط الخماسي الأول وان سمحت بتحسين نسبي لفعالية وعدالة نظام الأجور ، فقد طرحت بدورها العديد من المصاعب وبقيت بالرغم منها عدة مشاكل مطروحة ، نظرا لتعقد المهمة ، ولذلك إستهدف المخطط الخماسي الثاني ، تدعيم الأعمال التي سبق القيام بها والنتائج التي تم تحقيقها ، ومواصلة تطبيق الوسائل المنسجمة لتخطيط الأجور ، والعمل على إقامة نظام وطني للاجور يكون منسجما على مستوى جميع النشاطات الاقتصادية والاجتماعية ، على أن يتطور وفقا لمقتضياتها حتى يمكن القضاء على الفوارق في الأجور بين مختلف القطاعات وبين الفروع[2] .

2.3 - التخطيط المالي :

ويمثل بالنسبة للمخطط الخماسي الأول " أداة أولية لادارة

---

(1) تجدر الاشارة هنا الى إصدار اربعة مراسيم فيما بعد متعلقة بالتعويضات ومنح المردود - في 02-11-1988 .

(2) لمزيد من الاطلاع حول هذه الاهداف راجع : التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني 85- 89 ، ع.س ، ص 23 وكذلك ص 201 ، كما أننا سنتناول نتائج هذه العشرية في مجال المداخيل والاجور ضمن محتويات الباب الثاني الموالي .

.../...

الاقتصاد وتنفيذ المخطط[1] ولذلك لقد استهدف ربط النظام المالي مع نظام التخطيط ، بحيث تقوم البنوك بمهامها المالية الوسيطة للتخطيط وبالتأطير المالي لأنشطة الانتاج ، وأن تعبر سياسة القروض عن أهداف السياسة الاقتصادية والمالية في مختلف الميادين من خلال شروط تعبئتها وطرق توظيفها لتحقيق التوازن العام للاقتصاد .

وهكذا ساعد التخطيط المالي على تجسيد بعض هذه الأهداف ، بحيث بلغ حجم الموارد التي جمعتها البنوك الوطنية ، عن طريق الايداع الداخلي للزبائن أو عن طريق القروض الداخلية والخارجية ، ما قيمته 167،331 مليون دينار جزائري سنة 1984 مقابل 55471 مليون د.ج سنة 1979 ، أي بزيادة نسبة 201٪ ، وبلغ ما استخدمته البنوك الوطنية من اعتمادات سنة 1984 قيمة 157196 مليون د.ج مقابل 59710 مليون د.ج سنة 1979 ، أي بزيادة نسبة 163،26٪ ، ولكن هذه النتائج التي قد توحي بأن التخطيط المالي أدى كل مفعوله ، قد يزول معناها عندما نعرف حدوث تطور ضخم في اللجوء الى الاقتراض من السوق النقدية قدر بـ: 6203 مليون د.ج سنة 1984 بعدما كان 170 مليون د.ج فقط[2] سنة 1979 ، وعندما نعلم أن الاقتراض الخارجي الذي لجأت إليه الدولة لتمويل الاستثمارات في شكل إعتمادات نهائية عرف توسعا منذ سنة 1983 ، بحيث بلغ حوالي 5 مليار د.ج بالنسبة لسنتي 1983 و 1984 ، وأنه ما عدا سنة 1981 التي سجل خلالها فائضا ماليا ، فإن تحقيق موازنة عمليات الخزينة لم يكن ممكنا بالنسبة لباقي سنوات المخطط دون اللجوء الى تسهيلات مؤسسة الاصدار ، اذ وصلت

---

(1) التقرير العام للمخطط الخماسي الاول 80-84 ، م.س ، ص 387 .
(2) الارقام السابقة مأخوذة من الدليل الاقتصادي والاجتماعي (1987) ، م.س ، ص 180-181 .

.../...

اعتمادات البنك المركزي المقدمة للخزينة في نهاية سنة 1984 ، الى 38,8 مليار د ج أي باستدانة الخزينة من جديد لمبلغ 24,9 مليار د ج زيادة عن إستدانة 13,9 مليار د ج عند نهاية 1979[1] وهكذا فان التخطيط لازال يعاني من نقائص على مستوى التخطيط المالي والمتابعة المالية للاستثمارات[2] .

ولمعالجة هذه الاوضاع جاء القانون 84-22 المتضمن المخطط الخماسي الثاني 1985 - 1989 مؤكدا على دور التخطيط المالي كوسيلة لتكييف الامكانيات المالية المتوفرة مع الأهداف التنموية على الأمدين المتوسط والطويل ، وداعيا الى تدعيمه بأسس ومبادئ لتساهم في آداء مهامه ، وتعبئة الامكانيات المالية الداخلية ، وتكييف شروط منح القروض ومعدلاتها مع تكاليف تعبئة الامكانيات المالية الداخلية والخارجية ومع أهداف التخطيط[3] . الا أن التقديرات الختامية لسنة 1989 ، تعكس فارقا في الانجازات يقل كثيرا عن التوقعات الأولية للمخطط الخماسي الثاني ، وذلك نظرا لازدياد ضغوط التمويل الخارجي ، من تقلبات نقدية وانخفاض في الجباية البترولية منذ سنة 1986 - 21 مليار د ج مقابل 47 مليار د ج سنة 1985 - ، ولذلك فانه رغم السياسة التقشفية والتعبئة المتزايدة للموارد ، لم يكن بالامكان تجنب عجز الميزانية الذي بلغ 13 مليار دينار جزائري سنة 1986 .

وحيث أن العمليات المالية أخضعت لانتقاء صارم كان يتم بموجبه الموافقة الا على المصاريف الضرورية والتي لا يمكن تمويلها بشكل آخر ، وبهدف تجنب عجز الميزانية وبالتالي اللجوء الى الاصدار النقدي ، فقد أمكن تقليص مصاريف

---

(1) الارقام السابقة مأخوذة عن : M.P.A.T ,OP.CIT,P 22

(2) وهو ما يؤكده تقرير تنفيذ المخطط الخماسي الاول : M.P.A.T,IDEM IBID , P 143
وللاطلاع على صعوبات ومشاكل التنفيذ المالي للمخططات يراجع في ذلك مقالة بن عيسى م :
L'IDEOLOGIE DE LA PLANIFICATION EN ALGERIE ET EN TUNISIE,IN ANNUAIRE DE L'AFRIQ
NORD,OP.CIT ,P 202

(3) المواد : 37-38-39 من القانون المذكور اعلاه ، المؤرخ في 24-12-1984 .

التجهيز خلال الفترة 1985-1988 الى مستوى يتراوح بين 40 الى 45 مليار د ج وبذلك تكون أقل من معدل نموها سنة 1984 ، كما تم الاحتفاظ باستقرار مصاريف التسيير عند مستوى يتراوح بين 60 و 65 مليار د ج بين عامي 1986 و 1988[1] . وتبقى النتائج المحققة والتي أثرت في جانب منها سلبا على تموين جهاز الانتاج ومستوى معيشة الفئات الدنيا من المواطنين ، غير كافية في نظر الأجهزة السياسية التي تلاحظ استمرار " نقائص جوهرية " على الصعيد الاقتصادي عموما ولذلك توصي بالحد من تدخلات الخزينة ، وتعبئة الادخار الوطني وتوجيهه وبالاستغلال الأكثر عقلانية للموارد الداخلية[2] .

ان مجموع هذه الاجراءات والوسائل المباشرة وغير المباشرة لتحقيق تنفيذ المخططات تدور بالأساس حول متابعة النشاطات التي شرع فيها منذ 1979 ، وتتم في اطار المجهودات الجديدة التي شرع فيها لأول مرة ، طبقا لنصوص المخطط الخماسي الأول بتأسيس علاقات تنظيمية لتنفيذ المخططات على المستويات القطاعية والولائية والوطنية[3] ، حيث يتم تنفيذ المخططات من خلال مساهمة كل أعوان التنفيذ عبر المستويين المركزي واللامركزي ، ومن هنا يمكننا تناول تنفيذ المخططات عبر هذه الرؤية :

- فعلى المستوى المركزي وسواء تعلق الأمر بالجهاز المركزي للتخطيط أو مختلف الوزارات ، فان هذه الاجهزة لا تمارس التنفيذ مباشرة ولكنها تقوم بهذا من خلال وصاياتها ،

---

(1) ح ج ت و ، مشروع التقرير التمهيدي ، م س ، ص 13 - 14 .

(2) للاطلاع ولمزيد من التفاصيل ، طالع وثائق عمل المؤتمرات التمهيدية الجهوية الخاصة بالمؤتمر الاستثنائي لحزب ج ت و ، اللجنة المركزية ، الدورة الثالثة ، ص 10-16 .
كذلك القانون 86-12 المؤرخ في 19-8-1986 والمكمل بموجب القانون 88-06 المؤرخ في 12-01-1988 المتعلقين بنظام البنوك والقرض ، والذي يعتبر برأينا تعزيزا لنظام التخطيط المالي . ولكننا نستطيع الحكم على نتائجه نظرا لدخوله حيز التطبيق ببطء منذ 1987 ، ولعدم توفر معطيات حتى الآن حول الموضوع .

(3) نذكر هنا مثلا منشوري الوزارة الاولى آنذاك المتعلقين بتحديد الاجراءات الخاصة بانجاز العلاقات السنوية لتنفيذ المخطط السنوي ، رقم 215/ PM /CAB في افريل 1981 ثم رقم 748/ PM / CAB ديسمبر 1981 .

وأعمالها التمهيدية والتنفيذية والتي تبدأ منذ تسجيل البرامج الاستثمارية •

- فالجهاز المركزي للتخطيط يقوم خلال هذه المرحلة بمنح قرار الاستثمار ، وتسجيل المشروع بمدونة الاستثمارات المخططة - وذلك طبعا بعد أن يكون المشروع قد مر بالعديد من المراحل التحضيرية من اقتراح للدراسة أو / والانجاز الى حصوله على تمويل الدراسات الخاصة به ، فحصوله على قرار نهائي بالاستثمار وتسجيله بالمخطط الوطني - يقوم بعدها الجهاز المركزي للتخطيط باشعار محرك المشروع والمؤسسات المالية والادارات المعنية بالقرار النهائي ، ويبرز كل ما يتعلق ب:

- خصوصيات وتكلفة المشروع •
- مكونات التمويل •
- الاحتياجات التوقعية المتعددة: السنوات من الواردات السلعية والخدماتية •
- الآثار المتوقعة للمشروع(تشغيل ، عملة صعبة •••) •

أما الوزارات والهياكل المركزية الأخرى فيتضح دورها عندئذ من خلال اعدادها للتقارير اللازمة والاقتراحات والحلول التي قد تساعد على التنفيذ الواقعي للمشاريع، ويبرز الدور الهام لهياكل التمويل والاجراءات المرافقة المعتمدة ، اذ يجب أن تضمن الاستمرارية الاقتصادية والمالية للمشروع والتي لا يمكن أن تكون ناجعة دون الدور الهام لمختلف الاجهزة المركزية •

أما على المستوى اللامركزي فتمارس هذا الدور المؤسسات والسلطات المحلية ، ويبرز على الخصوص دور المؤسسات التي تتحمل عليها تنفيذ وتجسيد الاهداف المخططة ، وقد ظهر بعض التحسن على مستوى مخططات المؤسسات خلال هذه العشرية ، اذ ساهمت المؤسسات العمومية بأكبر قدر في تحقيق

تطور في الانتاج الوطني ، وخلق معظم مناصب الشغل وانجاز أهم الاستثمارات الجديدة[1] ، ولكن يبقى حتى الآن غياب اجراءات تخطيط علمي متبع من قبل جميع المؤسسات العمومية ، سببا رئيسيا لكثير من السلبيات البارزة على الأقل فيما يتعلق بالتكامل بينها والاستفادة من مزايا الأسواق الأجنبية ، ويمكن للاعلام الاقتصادي والسيولة الاقتصادية بين المؤسسات ، وتعميم عملية التعاقد بين المؤسسات أن تقلص من تفاقم الأمور .

وعبر هذا المستوى تقوم أيضا كل من الولايات والبلديات بدورها في تنفيذ الاستثمارات سواء تلك العمومية والمبرمجة على اقليمها ، أو تلك المتعلقة بمخططاتها السنوية والتي تعكس التوجيهات العامة للمخطط الوطني المتوسط المدى ؛ فبالولايات يعتبر وجود الوالي عاملا مهما في انجاح التنسيق ووتيرة الانجاز ، وذلك لما يملكه من صلاحيات واسعة وباعتباره ممثلا للسلطات المركزية ، ولكن أمام ضعف وسائل الانجاز ، وعدم انسجام المشاريع المبرمجة على تراب الولاية فان ذلك أدى الى تنفيذ فوضوي نسبيا وغير مطابق أحيانا للتوقعات وتحول تدخلات الولايات الى عمل معرقل لتنسيق أشغال المصالح التنفيذية ، وهو الأمر الذي أدى الى مطالبة الوالي بممارسة مهامه دون سلطة على القطاعات[2] .

وبالبلديات وطبقا للاختصاصات التي أقرها القانون البلدي[3] بالنسبة للقطاعات الاقتصادية والاجتماعية والتنمية الفلاحية والصناعية ، فانه بقي دورها محدودا ، حتى في اطار المخططات البلدية للتنمية ، وذلك بالنظر لمركزية وسائل التنفيذ من مالية وتقنية ومادية واستمرار خضوعها لتدخل الدولة ولسلطة الوالي ؛

(1) - M.P.A.T.OP.CIT.P 146

(2) جاء ذلك ضمن الملتقيات الجهوية التي نظمتها وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية تحضيرا لاعداد المخطط الخماسي الاول ، راجع في ذلك : L'ANNUAIRE DE L'AFRIQUE DU NORD . OP.CIT. P 206 - 207

(3) الامر رقم 67-24 المؤرخ في 27-01-67 ، والمادة 94 من القانون البلدي رقم 81-09 المؤرخ في 24-07-1981 .

.../...

ان المصاعب والتناقضات التي تجابهها مؤسسات الانجاز الوطنية تجعلها تلجأ عادة للاختيار بين صيغ مختلفة لانجاز الاستثمارات الصناعية خصوصا ، ونذكر فيما يلي أهمها والتي تلجأ اليها المؤسسات عادة[1] بالنظر لطاقاتها ومدى تحكمها في الانجاز:

1- صيغة التجزئة :

وهي صيغة لتنفيذ مشروع استثماري ما ، يلجأ فيها صاحب المشروع[2] الى تفكيك المشروع الى اجزاء (دراسات، انجاز أشغال ، تجهيز ، تكوين ...) تشكل موضوعات عقود مختلفة مع العديد من المقاولين ، ويتحمل مهمة تنسيق مجمل النشاطات ومسؤولية النتائج النهائية .

2- صيغة التكاليف والمكافأة:

وفيها يعهد للقائم بالاشغال " عادة طرف اجنبي " انجاز مصنع وفق التكاليف الحقيقية للخدمات واللوازم ، ولحصوله على مكافأة ، وبالمقابل يتحمل ضمان جودة وكمية الخدمات واللوازم المقدمة خلال مدة محددة ، ولكنه لا يلتزم بأي تعهد حول التكلفة النهائية .

3- الصيغ التامة :

وتتميز بعدم تجزئة مختلف مراحل انجاز الاستثمار ، وتحميل مسؤوليات تنسيق ومتابعة عمليات الانجاز الى مؤسسة أجنبية .

---

(1) لمزيد من الاطلاع والتفاصيل حول هذه الصيغ وغيرها وايجابيات وسلبيات كل منها ارجع الى :
- ABDELMADJID BOUZIDI :QUESTIONSACTUELLES DE LA PLANIFICATION ALGERIENNE, OP.CIT, P41 .
- YOUCEF DEBBOUB:RÉGULATIONS DES INVESTISSEMENTS DANS LE SECTEUR D'ESAT INDUSTRIEL ET RÉFORMES ECONOMIQUES EN ALGERIE 1970-1990,THÈSE POUR LE DOCTORAT D'ETAT EN SCIENCES ECONOMIQUES,UNIVERSITE D'ALGER AVRIL 1991, P 141 .
وهما المرجعين اللذين استندنا اليهما في التعريف بمختلف هذه الصيغ.
(2) هو الذي يقرر المشروع الاستثماري والذي سيكون مالكا للمؤسسات المقامة .

.../...

3-1 - صيغة المفتاح في اليد :

وهو أسلوب تعاقدي يتم بمقتضاه تحميل طرف وحيد بمجموع مهمات انجاز مصنع جاهز للعمل ، ومسؤوليات هذا الطرف القائم بالاشغال " عادة أجنبي " تختلف تبعا للمشاريع ، كما يضمن لزبونه تأمينها ضد عطب الأجهزة وأخطاء التركيب وذلك خلال الفترة التي تفصل بين الاستلام المؤقت والاستلام النهائي ، هذا الذي يتم بعد تجارب قصيرة المدة تهدف الى تقدير خصائص المشروع ، وتتم من خلال عمال المقاول .

3-2 - صيغة المنتوج في اليد :

وهو أيضا أسلوب تعاقدي لانجاز الاستثمارات يتم بمقتضاه تحميل قائم وحيد بالانجاز (وهو عادة كونسرسيوم من الشركات التي تعمل بالتلازم والتضامن مع بعضها) لمجمل المهام التي من شأنها تحقيق تسيير كل التجهيزات من طرف مستخدمين جزائريين ، ويضمن للقائم بالانجاز مبلغا اجماليا وجزافيا مقابل مسؤوليته عن نوعية وكمية خدماته ولوازمه .

اذا كان تعيين وتحديد مختلف الوسائل والاجراءات التنفيذية يعد تدعيما لمهام الأعوان التنفيذيين الذين يشكلون عاملا حاسما في انجاح تنفيذ المخططين الخماسيين ، فان هناك من الشروط المرتبطة مباشرة بالعمل التنفيذي ما لا يمكن التخلي عنه لتحقيق الأهداف المخططة[1] ونذكر من أهمها :

1- وضوح الاهداف المطلوب تنفيذها .

2- تحديد الاجراءات التنفيذية قبل اعتماد المخططات.

---

(1) وذلك بالاضافة الى شروط وركائز التخطيط الاقتصادي عموما والتي سبق تناولها ضمن محتويات المبحث الثالث من الفصل الاول .

.../...

-3- قدرة الاجهزة المكلفة بالتنفيذ على انجاز المهام المنوطة بها .

-4- اثارة الحس الوطني لدى المواطنين وممثلي الجماعات المحلية بأهمية تنفيذ الأهداف.

-5- التريث في إتخاذ المزيد من الاجراءات والتنظيمات ،لحين دراسة نتائج ما سبقها منها ،ذلك أننا نشهد خلال هذه العشرية ،إصدارا متراكما من التشريعات التي تلغي أو تعوض قبل تطبيقها[1].

-6- ولكي يكون التنفيذ مطابقا للاهداف المحددة ،فانه يجب اتخاذ كلّ اجراءات المتابعة والرقابة وتحديد الأجهزة والمؤسسات المكلفة بذلك ، وهو ما يشكل موضوع المطلب الموالي .

---

(1) مثلا الاجراءات الجمركية ، قوانين الأسعار .

.../...

المطلب الثاني

متابعة ورقابة تنفيذ المخططات

ان أشغال تنفيذ أي مخطط تتطلب متابعة ورقابة مستمرة سواء للنتائج المادية أو لمدى فعالية الوسائل الموجهة لذلك ، ووفق ذلك فان المتابعة تسمح بالتقدير المستمر للنتائج ، أو للتقدم في انجاز النشاطات المبرمجة ،قصد تحسين ظروف الانجاز ، واتخاذ التعديلات والاصلاحات في الوقت المناسب عند الاقتضاء ، وحيث أن عملية المتابعة تتكامل مع وظيفة الرقابة ،فان تنظيم تلك العملية يجب أن تحقق ثلاث غايات :

أ - تعديل واحكام المخططات السنوية التي هي قيد الانجاز أو في طور الاعداد .

ب - متابعة تنفيذ المخططات .

جـ - تطبيق الاجراءات المتعلقة بالتنظيم الاقتصادي المستهدف .

1- المتابعة : من حيث متابعة النشاط الاقتصادي يمكننا التمييز بين ثلاث أنواع منها :

1.1 - متابعة الوصاية :

وتشمل الجانب الكمي والنوعي ، اذ تجمع المعلومات المتعلقة بذلك تصاعديا وبالتالي ترفع الى الوصاية على المستوى الوطني ، مرفوقة بتحليل للنتائج ، واتخاذ لقرار التعديل عبر كل المستويات الوسيطة : من الوحدة الانتاجية مرورا بالمؤسسة الى الوزارة الوصية على القطاع .

2.1 - متابعة مصرفية :

وتتم هذه المتابعة من خلال مخططات تمويل المؤسسات

والوحدات الانتاجية من طرف البنك الابتدائي والفرع المقابل على التوالي .

1.3- متابعة جهاز التخطيط :

ويرتكز فيه أسلوب المتابعة على المستوى الوطني على ثلاث اجراءات رئيسية وهي :

- الاجراء الأول : يتم من خلال المعلومات المطلوبة من قبل جهاز التخطيط لفترات متقاربة - كل ثلاثة أشهر - بموجب استفسار المتابعة المتعلقة بمخططات الانتاج للاعوان الاقتصاديين (الوحدة والمؤسسة والولاية والوزارة) .

- الاجراء الثاني : ويتم من خلال منشور وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية المحدد لأهداف وشروط انجاز ومتابعة مخططات الانتاج[1] ، وكذلك من خلال جداول التلخيص المتعلقة بالمخطط السنوي .

واستنادا الى هذا الاجراء يتم اعداد العلاقات القطاعية ، وتجميعها والتي تضمن الى التقرير السنوي لتنفيذ المخطط .

- الاجراء الثالث : ويشمل اجراء متابعة للمواد الاستراتيجية (المواد الطاقوية والمواد الفلاحية الغذائية ...) والمواد الحساسة (المواد الكيماوية والصيدلية) .

وحيث ان الهدف هنا ليس التعرف على ما يجري خلال عملية التنفيذ فقط ، بل أيضا ضمان فعالية التخطيط من خلال " التحقق من التوافق بين النتائج التي تتحقق والاهداف المحددة في الخطة ، وكذلك بين الوسائل المستخدمة فعلا والوسائل التي وردت في الخطة"[2] ، فان عملية المتابعة تصبح الخطوة الأساسية في

(1) ظهر ذلك بموجب منشور الوزارة الاولى الصادر في 1980/02/27 ، وذلك في اطار وضع وسائل التأطير والتنظيم الاقتصادي المنصوص عليهما بالمخطط الخماسي الاول .

(2) تعريف الرقابة الاقتصادية للاستاذ محمد دويدار : مبادئ الاقتصاد السياسي ، ج.م ، ص569 ، ويمكننا تعريف الرقابة على تنفيذ المخطط بأنها عملية متابعة ما ينفذ من خلال اجهزة ومقاييس تسمح بالتعرف على ما يتحقق ، واتخاذ التعديلات الملائمة لتحقيق الاهداف المخططة مسبقا .

.../...

القيام بمهام التوافق تلك والتي تجسد وظيفة الرقابة عمليا خلال مرحلة تنفيذ المخططات ، وهي الوظيفة التي تعطيها توجهات هذه العشرية منظورا جديدا يعكس التزاما ومسؤولية متزايدة للمستويات اللامركزية ، ونشاطا للمتابعة والمراقبة يتلاءم مع النظام اللامركزي وتأطير تنظيم سير الاقتصاد من خلال أجهزة تحفيز وزجر ذي طابع اقتصادي[1]

والمخطط الخماسي الثاني يؤكد هذا التوجه من خلال اقراره لوجوب تحسين جهاز المتابعة المنتظمة لتنفيذ المخطط، وضرورة العمل بتطبيق آليات ملائمة تخص الجزاءات الاقتصادية، ايجابيا وسلبيا لنتائج الاعوان الاقتصاديين[2] ، ثم جاء الميثاق الوطني المعدل في 1986 لينص على ضرورة مراقبة تنفيذ الخطط ، بل ليتعدى هذا المفهوم الى محاسبة المكلفين بالتنفيذ، ((... يصبح من الضروري السهر على مراقبة تنفيذ الخطة ومحاسبة المسؤولين على تنفيذ أهداف المخطط في جميع المستويات ، وتقييم النتائج المحصل عليها واتخاذ ما يلزم... من جزاء أو عقاب))[3] :

2- **الرقابة :** بالنظر لممارسة مهام المتابعة والمراقبة من قبل أجهزة ومؤسسات مختلفة فانه من الافضل منهجيا اتباع طرق وأساليب تلك الممارسة من خلال صلاحيات كل منها في هذا الاطار، وعليه فاننا نرى أن هناك :

2.1- **رقابة وصائية :**

وتمارسها الوزارات على القطاعات الخاضعة لها ، وذلك

---

(1) طالع ماورد بالتقرير العام للمخطط الخماسي 80-84 ، ع. س ، ص 374 - 376 .

(2) يرجى الاطلاع على ماورد بصفحة 8 من مقدمة تقرير المخطط الخماسي الثاني (85-89) ، كذلك نصوص المواد 11 ، 15 ، والباب السادس من القانون 84-22 ، ع.س.

(3) الميثاق الوطني 1986 ، ص 116 .

طبقا لسلطة الوصاية[1] ، بحيث تقوم بضمان متابعة تنفيذ المخططات ، ورقابة تسيير المؤسسات ، اذ تملك الوصاية كل سلطات التقصي والبحث في الوثائق ، كما يمكنها في كل وقت تأليف لجنة تحقيق توجه لمراقبة التطبيق السليم للتوجيهات الصادرة عنها أو عن الاجهزة الاخرى للدولة .

2.2- رقابة وظيفية :

وتمارسها بعض الوزارات[2] ، في إطار ممارستها لوظائفها ، على مؤسسات أو وحدات ، وتتناول أوجها معينة لبعض نشاطات هذه الاخيرة ، اذ يخضع التسيير العادي لها الى مراقبات مسبقة من طرف الوزارات الوظيفية التي يمكن أن تتخذ الاجراءات اللازمة عند ملاحظة نقائص في التسيير .

وفي هذا النوع من الرقابة يبرز على الخصوص دور الوزارات الآتية :

2.2.1- رقابة وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية :

باعتبارها الجهاز الاعلى للتخطيط فهي تقوم برقابة تخطيطية مسبقة على جميع المشاريع الاستثمارية ، سواء عند مرحلة الدراسة أو عند إختيار العمليات ، فهي تتولى التنسيق بين الهيئات والادارات والمؤسسات لمراعاة أهداف المخططات ، كما تلتزم بتنظيم ومراقبة تنفيذ المخططات ، ولاتمام هذه المهام ، فهي تتدخل عند :

- إنجاز مخططات المؤسسات والفروع ، المتوسطة المدى ، لتحديد ميادين الاستثمار ، وهذا بالتعاون مع المتعاملين .
- تسجيل عمليات الدراسة والتأشير عليها .

---

(1) الامر رقم 75-22 المؤرخ في 22-11-1975 والمتعلق بتحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسات الاشتراكية والوصاية وباقي أجهزة الدولة .

(2) وهي وزارات : التخطيط والتهيئة العمرانية - المالية - التجارة - العمل .

.../...

- قرار التفريد الذي يعني التصريح بالاستثمار.
- قرار إعادة تقييم المشاريع (بسبب تطور الاسعار ، تغيير التركيب المادي جزئيا للمشروع أو تغيير جزء من التركيب المالي ... الى غير ذلك) .

وعموما فان الجهاز المركزي للتخطيط يتابع ويراقب تنفيذ الخطة عن طريق التقارير التنفيذية التي تصله دوريا من الوزارات والهيئات العامة المكلفة بالتنفيذ ، مما يساعده في التعرف عن سير الخطة وأوجه القصور أو العجز في تنفيذ الاهداف المقررة ، وبالتالي إقتراح التعديلات والتوصيات التي قد يلزم إدخالها على المخططات المتوسطة الأجل ، خلال مدة تنفيذ المخططات[1] .

2•2•2 — رقابة وزارة المالية :

وتمارس رقابة مالية ومصرفية من خلال الخزينة والجهاز المصرفي وبواسطة مراقبيها الماليين عبر المستويات التالية :

- تخصيص الموارد المالية :

وعبرها تمارس البنوك رقابة على قروض الاستثمارات المنتجة ، كما يمارس المراقبون الماليون بدورهم رقابة على مشاريع التجهيز العمومي . ويتعلق الامر برقابة على توفر الغطاء المالي .

- إستخدام الموارد :

ويراقب تنفيذ المخططات من خلال تسجيل كل الالتزامات مع هيكل الاستثمار كما هي محددة بقرار التفريد ، من قبل البنك الجزائري للتنمية ، كما تلعب البنوك التجارية دورا هاما في مراقبة العمليات المصرفية المرتبطة بالاستثمارات ،

(1) لمزيد من التفاصيل راجع المبحث الاول من هذا الفصل ، كذلك المواد ، 5—6—7 من المرسوم رقم 70—159 المؤرخ في 22—10—1970 .

وكذلك في تطابق عمليات الاستيراد مع الرخصة الاجمالية بالاستيراد .

وهكذا يتضح الدور الهام لوزارة المالية في رقابة تنفيذ المخططات خصوصا ، وقد تدعم هذا الدور على مر السنين بمجموعة إجراءات متتابعة مثل توطين جميع العمليات المصرفية للمؤسسة لدى بنك تجاري وحيد يعيّن من قبل وزارة المالية ، وفصل حساب الاستثمار عن حساب الاستغلال ، ووضع مخططات تمويل للاستثمار بالنسبة لكل مؤسسة ، والتي أمكن من خلالها ممارسة رقابة مباشرة على المؤسسات ، من قبل الجهاز المصرفي ، سواء فيما يتعلق بالأموال العامة الموضوعة تحت تصرّفها ، أو ما تعلق باستعمال مواردها الخاصة . كما يمكن لوزارة المالية أن تتخذ مبادرات لادخال الاصلاحات والتعديلات الضرورية أو تقديم العون المالي لضمان تجسيد الأهداف المحددة بالمخططات[1] .

2.2.3 - رقابة وزارة التجارة :

يمكن أن نعتبر مهام وزارة التجارة في تنظيم الصفقات العمومية وبرامج الاستيراد وفي سياسة الأسعار ، إجراءات رقابة على تنفيذ المخططات .

2.2.4 - رقابة وزارة العمل :

وتمارس رقابة فيما يختص بسياسة الشغل والأجور وتشريعات العمل حتى يكون تنفيذ الاجراءات المتعلقة بكل منها متماشيا والأهداف العامة للمخططات .

2.2.5 - رقابة مجلس المحاسبة :

وفي إطار الرقابة الوظيفية يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة

---

(1) تمارس وزارة المالية أيضا رقابة على نشاطات المؤسسات من خلال المفتشية العامة للمالية ، وقد تكون الرقابة هنا في شكل تحقيقات ، أو تدقيق مفاجئ ، أو مهام دراسة وخبرة ، راجع في هذا المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بانشاء المفتشية المذكورة ، كذلك المرسوم 83-502 المؤرخ في 20-08-1983 المحدد للتنظيم الداخلي لها .

.../...

قانونيــة وإداريــة مكلفــة بمراقبــة مختلــف الحسابــات المالية والمحاسبية للمؤسســات والهيئــات والأجهزة ، وذلــك مــن خــلال مراجعــة دقتهــا وصحتهــا وشرعيتهــا ومــدى مطابقــة إستخــدام المــوارد الماليــة لاستخداماتهــا المشروعــة .

وتمتــد وظائــف هــذا الجهــاز لمراقبــة كفــاءة المسيريــن والمحاسبيــن والآمريــن بالصــرف بالمؤسســات والهيئــات ،وذلــك بمقابلة أعمالهــم بالنتــائج والمقاييــس المحــددة بموجــب أهــداف المخططــات، أو بمقارنتهــا مــع أنمــاط أخــرى للتسيــير محــددة وطنيــا أو دوليا[1] .

3-1 رقابــة المجالــس الشعبيــة :

بالاضافــة الــى الرقابــة الوصائيــة والرقابــة الوظيفية فــان هنــاك رقابــة تمــارس مــن قبــل المجالــس الشعبية عــبر مختلــف المستويــات وطنيــا وولائيــا ومحليــا (أي على المستــوى البلــدي) ، وذلــك طبقــا لمــواد الفصــل الخامــس الباب الثانــي مــن الدستــور[2] .

ولذلــك فــان المــادة 11 من القانــون رقم 80-11 المتضمــن المخــطط الخماســي الأول تلــزم الهيئــات المنتخبــة والمجالــس الشعبية بتنفيــذ ومراقبــة ومتابعــة إعــداد الاعمــال المقــررة فــي المخطط الخماسي .

وهكــذا فــان المجلــس الشعــبي الوطــني على المستوى الوطني يمــارس بموجــب القانــون[3] رقابــة سنويــة علــى إستعمــال إعتمــادات الميزانيــة الــتي يصــادق عليهــا ، كمــا يمكنــه تشكيــل لجــان للتحقيق وتحــري الحقائــق حــول كــل القضايــا ذات المصلحــة العامــة مهمــا كــان نوعهــا ، كمــا يمــارس الرقابــة أيضــا بمناسبــة تقديــم الحكومــة لعرضهــا أمامــه عــن المخــطط السنــوي ،خصوصــا وأنــه يرفق بتقريــر

---

(1) لمزيد من التفاصيل راجع المواد : 3-4-5-13-26-30-40، من القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1980/03/01 والمتعلق بممارسة الرقابة من قبل مجلس المحاسبة ،والذي عدل واستكمل بموجب الامر رقم 81-03 المؤرخ في 1981/09/26 .
ويجب أن نلاحظ أن مجلس المحاسبة كان يصدر الاحكام حول إستخدام الموارد ،قبل إصدار القانون رقم 90-32 المؤرخ في 4-12-1990 والمتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة .

(2) المواد : 185-187-188-189 .

(3) القانون 80-04 المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بموضوع ومجال تطبيق وكيفية ممارسة وظيفة الرقابة المخولة للمجلس الشعبي الوطني (المواد : 3-10 على الخصوص) .

.../...

مستوى من التنفيذ[1] ، وأيضا من خلال الالتزام القانوني لسلطات الوصاية بتقديم عروض سنوية عن نشاطات المؤسسات الاشتراكية للمجلس وكذلك بالنسبة لتقارير مجالس العمال المتعلقة بالرقابة[2] .

أما على مستوى الولاية فان المجلس الشعبي الولائي يمكنه ممارسة " وظيفة المراقبة الشعبية على مستوى الولاية وفقا لتعريفها في الميثاق الوطني" ... وإجراء تحريات في المصالح العمومية والهيئات والوحدات الاقتصادية المحلية أو ذات الطابع الوطني العاملة على تراب الولاية ، بهدف تقييم فعاليتها في تحقيق أهدافها[3] .

وأما على المستوى البلدي فانه يمكن للمجلس الشعبي البلدي " في اطار ممارسته لوظيفته في المراقبة" اجراء تحريات " داخل المؤسسات والهيئات العمومية المحلية ... ، والهيئات ذات الطابع التعاوني ... والمزارع المسيرة ذاتيا الموجودة على تراب البلدية ، "ترمي التحريات التي تندرج في اطار وظيفة المراقبة الى : تقييم فعالية المؤسسات والهيئات المحلية في تحقيق أهدافها"[4] .

ويعتبر المخطط الخماسي الاول أن مخططات البلديات والولايات والمؤسسات تعد ضمانا لتنفيذ توجيهاته ،وتمكن الولاية من القيام بدورها في المتابعة والمراقبة ، بحيث تتولى من خلال مخططها ضمان متابعة الاعمال المحلية التي تباشرها البلديات في اطار المخططات البلدية[5] .

---

(1) المادة 46 من القانون 80—11 ، ع س ،كذلك المادتان 52 ، 53 من القانون 84—22 ، ع س .
(2) المادة 10 من القانون 80—04 ، ع . س .
(3) المادة 136 مكرر 1 ،مكرر 2 ،مكرر 4 من القانون 81—02 المؤرخ في 14/2/1981 المعدل والمتمم للأمر رقم 69—38 المؤرخ في 29/5/1969 والمتضمن قانون الولاية .
(4) المادة 170 مكرر 1 ،مكرر 2 ،مكرر 4 من القانون 81—09 المعدل والمتمم للأمر 67—24 والمتضمن القانون البلدي ، ع . س .
(5) المادتان : 27 — 47 من القانون 80—11 ، ع . س .

.../...

وتجدر الاشارة الى أن هناك أيضا متابعة ورقابة تتم من قبل الحزب والمنظمات الجماهيرية من خلال خلاياه وفروعها بالمؤسسات والأجهزة ، اذ عمل الحزب الحديد من التقييمات للنشاطات المبذولة والانجازات المحققة قصد التعرف على النتائج وتحديد أوجه الاختلال ثم الأعمال الواجب القيام بها عبر المراحل التنموية اللاحقة على ضوء الظروف والمتطلبات[1] . وإذا أضفنا الى كل هذه الأنواع من الرقابة ، تلك التي تمارسها المجالس العمالية بالمؤسسات، يحق لنا التساؤل حول مدى تحقيق الرقابة للأهداف المنتظرة من إعتمادها ، وحول إرتباطها بالتخطيط.

إن ممارسة الرقابة بالجزائر على اختلاف أنواعها تبقى سطحية وذات نتائج ضعيفة ، بالنظر للنصوص التشريعية الكثيرة ، ولنقص الصرامة في إحترام الاجراءات المتعلقة بها ، خصوصا وانها قد تتعدّد من قبل أجهزة كثيرة حول موضوع واحد دون تقسيم للمهام ، ودون تحديد لمؤشرات مخططة لها ؛ ذلك أن الرقابة على تنفيذ المخططات لا يمكن أن تحقق مبتغاها دون إعتماد مؤشرات مخططة متعلقة بالنشاط الاقتصادي[2] ، ودون أن نخفي بعض النتائج الايجابية المتحققة ، فان تخفيف بعض اجراءات المراقبة الذي حدث خلال منتصف منذ العشرية[3] بل وانعدام أي أثر للرقابة حاليا تحت غطاء إستقلالية المؤسسات ، أمور تتناقض مع الرقابة المطابقة لمتطلبات التخطيط الاقتصادي[4] .

---

(1) سبق لحزب ج.ت.و.أن قام بتقييم لحصيلة العشرية (1978-76) ، ثم تقييم آخر للفترة (1983-67) تحضيرا للمخطط الخماسي الثاني ، فتقييم الحصيلة لفترة التنمية (1987-84) بمناسبة مؤتمره السادس.

(2) يمكن أن تكون تلك المؤشرات إقتصادية كلية تتعلق بالمجاميع الكلية (مثل الدخل الوطني ، ...) أو قطاعية ، وقد يعبر عن معظم تلك المؤشرات الكلية بمعدلات تطور (بقيم الاسعار الجارية) ، وعن المؤشرات القطاعية بكميات مادية تتعلق بمنتجات الفروع الرئيسية .

(3) جاء ذلك في تقرير حول تنفيذ المخطط الخماسي الاول : M.P.A.T:OP.CIT,P 142

(4) لتفصيلات اكثر حول تحليل ممارسة الرقابة راجع: YOUCEF DEBBOUB,OP.CIT , P 227

وأيضا حول طبيعة وموضوع وفعالية الرقابة : BEN - AISSA , IN L'ANNUAIRE DE L'AFRIQUE DU NORD , OP . CIT , P 210 .

. . . / . . .

الباب الثاني

المخططان الخماسيان

و

إجراءات تنظيم الإقتصاد

الفصل الأول

المخطط الخماسي الأول (1980-1984)

يعتبر المخطط الخماسي الاول المرحلة الاولى المحددة لمعالم تطور الاقتصاد الوطني خلال الفترة (1980 – 1984) ، والتي تندرج في اطار توجيهات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للعشرية الممتدة فيما بين 1980 – 1990 ؛ وتتوزع هذه المرحلة لبروز محاور وأولويات جديدة لعملية التخطيط بالجزائر ، فالمحاور الرئيسية التي تم تنظيم هذا المخطط حولها والتي يسعى لتحقيقها هي بالاضافة الى تلك التوجيهات المتعلقة بالجانب التنظيمي والتنظيمي ، - والتي تم تناولها ضمن محتويات مباحث الباب الاول – ما يتمثل في التوجيهات العامة التي سنتعرض لها على مستوى كل قطاع خلال تناولنا لهذا الفصل ؛ والذي سنركز فيه على تلك القطاعات التي شكلت أولويات جديدة لعمل التخطيط والتنمية خلال هذه المرحلة (الفلاحة ، الري ، الصحة ، السكن ، التكوين المهني) ، بالاضافة الى قطاعي الصناعة والتربية اللذين تواصل فيهما مجهود التنمية وشهدا اجراءات جديدة تهدف الى تطويرهما والى استعمال أفضل لوسائلهما ، (اعادة الهيكلة ، لا مركزية المسؤوليات ، وفيما يتعلق بالتربية ادخال المدرسة الأساسية حيز التطبيق) .

وحيث أن تلك الاجراءات وما يماثلها فيما يتعلق باعادة تنظيم الاقتصاد ، يتجاوز تأثيرها وسعتها فترة المخطط الخماسي الاول حتى تطبق وتصبح عملية وتظهر بعض تأثيراتها ، فاننا سنتناول بعض جوانبها ضمن هذا الفصل ، على أن نرجع لبعض الجوانب الاخرى لها ضمن مباحث الفصل الثاني .

في حين قسمنا هذا الفصل الى ثلاثة مباحث هي :

- مبحث أول للقطاعات الانتاجية .
- ومبحث ثان لقطاعات الخدمات الاجتماعية .
- ثم مبحث ثالث خصصناه لأهم المؤشرات الاقتصادية .

٠٠٠/٠٠٠

المبحث الأول

القطاعات الانتاجية

تشكل القطاعات الانتاجية أولوية ضمن اهتمامات المخطط الخماسي الاول ، الذي يتهدف من خلالها تعبئة مكثفة للطاقات البشرية والمادية ، لتعزيز الجهاز الاقتصادي الموجود وانشاء طاقات جديدة ، وعموما تطوير فعالية الاقتصاد الوطني ، معتبرا اياها القاعدة الاساسية لتطور المجتمع ، ولذلك فقد خصص لهذه القطاعات ما يقرب من 53٪ من البرنامج العام للاستثمارات البالغ 560ر5 مليارد ج •

ولكي نتعرّف عن واقع التخطيط لتلك القطاعات وتطورها نتناولها فيما يلي ضمن ثلاث مطالب أولها للفلاحة وثانيها للسكن وثالثها للصناعة •

.../..

المطلب الأول

الفلاحة

رغم التحولات المتعددة التي عرفتها الفلاحة الجزائرية منذ الاستقلال[1] فانها تبقى حتى الآن مؤشرا رئيسيا لضعف الاقتصاد الجزائري ، ذلك انها لم تتمكن دائما من تغذية مواطنيها ،اذ تصاعدت واردات البلاد من المواد الغذائية من 1 مليار د.ج في سنة 1968 الى 8 مليار د.ج سنة 1980 ثم الى 10 مليار د.ج سنة 1982[2] ، وعرفت الصادرات منها انخفاضا شديدا ،اذ بلغت 0,5 مليار د.ج سنة 1980 بعد ما كانت تفوق 1,1 مليار د.ج سنة 1963 ،في الوقت الذي يزداد فيه حجم الاستهلاك الغذائي سنويا من جميع المنتجات الفلاحية[3] ، كما تناقص نصيب مساهمة القطاع الفلاحي في الناتج المحلي الاجمالي عبر المخططات التنموية المتوالية[4] والواقع أن تردّي وضع هذا القطاع يرتبط بمجموعة أسباب تاريخية واجتماعية واقتصادية[5] ، لا يمكن معالجتها بسرعة من خلال تكثيف حجم الاستثمارات الفلاحية فقط ،نظرا لارتباط التنمية الفلاحية بتلك العوامل أولا ، ولأنّ الاستثمار في القطاع الفلاحي ، هو استثمار طويل الأجل ، ثانيا ،اذ يتطلب فترة زمنية متوسطة أو طويلة ليؤتي مضاعفاته ، "فالزخم المالي" على حد تعبير الدكتور عبد اللطيف بن أشنهو ليس شرطا كافيا لتطوير الانتاج الفلاحي[6] ،يضاف

---

(1) يمكن ايجاز اهم تلك التحولات في :التسيير الذاتي 1963 – الثورة الزراعية 1971 – اعادة هيكلة المزارع المسيرة ذاتيا 1982 – الملكية العقارية المرتبطة بالاستصلاح 1983 – اعادة تنظيم الاراضي الزراعية التابعة للقطاع العمومي 1987 .

(2) معطيات: CONSTRUCTION AFRIQUE/ L'INFORMATION ECONOMIQUE ET POLITIQUE ET INDUSTRIEL, Nº 37, MAI 1983, MENSUEL EDITÉ PAR MONITEUR - PARIS ,P. 55

(3) أنظر جدول رقم ( ) بالمطلب الثاني ،المبحث الثالث من هذا الفصل .

(4) أنظر المعطيات التي أوردها بعلي خالفي ،واقع التنمية الفلاحية في ولاية البليدة ،رسالة ماجستير معهد العلوم الاقتصادية ،جامعة الجزائر ،1989 – 1990 ،الجدول رقم (2) ، ص 17 .

(5) يمكن الرجوع الى هذه الاسباب بالاطلاع على :ابن اشنهو ،ل ،التجربة الجزائرية ... ،م س ،القسم الاول من الفصل الاول ،والفصل الرابع ،ولنفس المؤلف تكوين التخلف في الجزائر 206–204 .
وأيضا : - SLIMANE. BEDRANI: L'AGRICULTURE ALGERIENNE DEPUIS 1966, OPU. 1981
- M.E. BENISSAD , OP,CIT , P.84

(6) جاء ذلك في التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط ،م س ،ص 296 .

الى ذلك أن الفلاحة عندنا ارتبطت بالعديد من المصاعب،فالمساحة الزراعية المستغلة لا تتعدى 7 ملايين هكتار ،أي أقل من 3% من المساحة الاجمالية للبلاد ،ونصيب كل ساكن من المساحة الصالحة للزراعة هي 0.36 هكتار ، وهو مستوى ضعيف جدا اذا ما قيس بدول تفوقنا سكانا وتتجاوزها بلادنا مساحة[1] ،ومما يزيد من تعقيد مصاعب الفلاحة الجزائرية أن استغلال الاراضي يتم دون جدارة نظرا للعوامل التاريخية (الاستعمار وعوامله) ، مما يتسبب في ضعف المردود ، اضافة الى تفاقم الحاجات الغذائية بفعل التزايد السكاني .

وبالنظر لتضاؤل دور ومكانة الفلاحة في الاقتصاد الوطني[2] ، بالرغم من مخططات التنمية المتعاقبة منذ 1966 ، التي لا زالت تحمل شعار " التلبية الكاملة للحاجيات الغذائية للمواطنين " ، فان المخطط الخماسي الأول الذي يؤكد استمرار معاناة الفلاحة من رواسب خلفها الاستعمار ومن اختلالات وعوائق تعرقل تنميتها[3] ، وضع تصورا عاما لتطوير وتنمية الفلاحة يمكن تلخيصه في الاتجاهات التالية :

- الاتجاه الاول تنظيمي ويستهدف تحسين الشروط العامة لنظام تسيير الاقتصاد الفلاحي سواء على مستوى جهاز الانتاج ،أو على مستوى تدعيم الانتاج ودفعه ،من خلال تنظيم لا مركزي للتموين والانتاج والتسويق يستند الى مبادرات المنتجين[4] .
- الاتجاه الثاني استراتيجي ويتمثل في التخفيف من التبعية الغذائية ، عن طريق تكثيف الانتاج ، وادخال تقنيات انتاج متطورة ، وتحسين طرق العمل والعيش في الفلاحة[5] وتحفيز الشباب " بكافة الوسائل " للتمسك بالانتاج الفلاحي[6] ،ومواصلة استصلاح التربة .

---

(1) مثلا في فرنسا 0.50 هكتار وفي اسبانيا 0.55 هكتار وفي اليونان 0.42 هكتار لكل ساكن .
(2) لتحليل تضاؤل دور الفلاحة في الاقتصاد الوطني راجع: علي خالفي ، م س،ص 16 .
وحول نفس الموضوع أيضا : Med TAYEB NADIR, OP . CIT,P 227
(3) التقرير العام للمخطط الخماسي (80-84) م س،ص 273 .
(4) م . ن ،ص 276 .
(5) م . ن ،ص 277 .
(6) م . ن ،ص 275 .

- الاتجاه الثالث ويمكن أن نصفه بالترابطي أو التكاملي ويقوم على أساس ترابط وتكامل الفلاحة مع القطاعات الاخرى وخصوصا تلك التي لها تأثير مباشر عليها مثل الري والتكوين والصناعات الميكانيكية والكيماوية[1] ويقوم هذا الاتجاه على أساس رفع مستوى تأهيل المنتجين والمسيرين والاطارات ، وتنمية الصناعات المنتجة لوسائل الانتاج الفلاحي وتجهيزات الري ، ورفع طاقات تخزين المياه .

وهكذا فانه منذ 1980 شرع في العديد من الاجراءات: رفع قيمة الاستثمارات العمومية في قطاعي الفلاحة والري ، تدعيم المنتجين ، تقديم قروض للحصول على الاسمدة والجرارات ومحركات الضخ ، ثم اعادة تنظيم مزارع القطاع العام (وأساسا حل التعاونيات الفلاحية الانتاجية للثورة الزراعية 1982 "CAPRA" والمزارع الفلاحية المسيرة ذاتيا ، والتعاونيات الفلاحية للمجاهدين) ، وقد شكلت تلك الاهداف والاجراءات محورا لكل المجهودات التي بذلت خلال المخطط[2] ، والتي أفرزت النتائج التي توضحها الجداول (6-7-8) ، والجداول الاخرى الموالية والتي سنتناولها فيما يلي :

---

(1) م . ن ، ص 299 .

(2) سنستخدم من الآن وعبر كل هذا الفصل لفظ " المخطط " للتعبير عن المخطط الخماسي الأول .

جدول رقم (06)

تطور الانتاج الفلاحي خلال المخطط (1980 – 1984)

الوحدة : 1000 طن

المنتجات	1980	1981	1982	1983	1984	متوسط سنوي	% التطور
1 – الانتاج النباتي :							
الحبوب	2ر417	1·831	1·523	1·297	1·461	1·70	39ر5 –
الخضر الجافة	52	52	33	36	47	44	9ر6 –
الخضر الطرية	1·438	1·297	1·240	1·375	1·538	1·37	6ر95 +
التمور	201	194	207	182	183	193	8ر95 –
الكلأ	941	855	766	737	863	832	8ر28 –
الحمضيات	422	355	319	255	285	327	32ر4 –
فواكه ذات بذور وانوية	98	130	125	155	165	134	68 +
المقاومة (الوز، جوز، تين ...)	95	99	39	56	43	66	54ر7 –
الزيتون	104	213	143	135	102	139	1ر92 –
عنب خمر	283	267	151	77	81	172	71ر3 –
عنب مائدة	62	66	62	187	139	103	124 +
مجموع الانتاج النباتي	2261ر855	2234ر128	1847ر763	1822ر672	1910·999		15ر5 –
2 – الانتاج الحيواني :							
لحوم حمراء	137	137	150	152	160	147	16ر7 +
لحوم بيضاء (دواجن)	96	111	118	137	144	121	50 +
حليب (مليون لتر)	737	748	743	658	708	718	3ر93 –
بيض (مليون وحدة)	580	571	413	680	981	645	69 +

المصدر : M.P.A.T., OP. CIT. P 53 أضفنا الى الجدول العمودين الاخيرين لتوضيح متوسط الانتاج السنوي لفترة المخطط وحساب نسبة تطور انتاج 1984 الى انتاج 1980

جـــــدول رقـــم (07)

تطـــور أهم المنتجـــات الفلاحيـــة تبعـا لتوقعـات وانجازات (1984)

المنتجـــات	وحدة القياس	توقع المخطط لسنة 1984	الانتاج الفعلي خلال 1984	% للتغيير
الحبـــوب	10^3 طن	2•970	1•461	50 –
خضر جافة	•	140	47	66–
خضر طريـة	•	1•490	1•538	3 +
منبا البطاطا	•	600	490	18 –
فواكه طرية وجافة	•	1•200	–	–
زيت زيتون	•	23	102	343+
لحوم حمراء	•	146	160	10 +
لحوم بيضاء	•	151	144	5 –
حليب	10^6 ل	929	708	23 –
بيض	10^6 وحدة	1•240	981	21 –

المصادر : – التقرير العام للمخطط (80 – 84) ، ج ، ص ، ص 286.
– الدليل الاقتصادي والاجتماعي (1987) ، ج ، ص ، ص 94.
– M.P.A.T , OP . CIT , P 53 .

جـــــدول رقـــم (08)

تطـــور مساحـــات أهـــم المنتجـــات الزراعيـــة

الوحدة : هكتـــار

التصنيـــف	الموســم 1978—1979	المخطط الخماسي 1980— 1984	التغيـــر ٪
بساتين الاشجار المثمرة	649•905	623•554	4 —
الكرم : عنب الخمر	184•460	159•616	13 —
عنب المائدة	25•245	27•964	11 +
عنب جاف	2•920	2•702	7 —
بساتين الحمضيات	49•185	45•374	8 —
منها منتجة	(٪91) 44•590	(٪90) 41•066	8 —
الزيتـــون	176•700	175•6[illegible]2	0ر58 —
الاشجار المقاومة وذات البذور والانوية	139•510	140•554	0ر75 +
منها منتجـــة	(٪27) 83•386	(٪68) 96•164	15 +
بساتين النخيـــل	70•350	71•046	01 +

المصـــادر : رابح زبحي ،بتصرف عن معطيات الجداول (3 — 15) الـــى (3— 20) ،ع٠س ،ص 138 — 143 .

1 — الانتـــاج النباتــــي :

1•1 — الحبــــوب: ان من أهــم الاهــداف التي حــددها المخطــط بالنسبـــة للانتــاج النباتـــي ما يتمثـــل فـــي زيـــادة انتاجيـــة ومردودية الحبــــوب •

وعمليـــا فـــان تجسيـــد هـــذا الهـدف يتمثـــل فـــي متوسـط انتاجـــي سنـــوي يقـدر بـ 17 مليـــون قنطـــار خـــلال فـــترة المخطـــط ، مقابـــل توقـــع حوالـــي 30 مليـــون قنطـار سنة 1984 ، وقـد كـــان الانتـــاج خـــلال موســـم 78 — 79 يتجاوز 16 مليـــون قنطـار ، ونظـرا لســـوء التحكـــم التقنـــي فـــي البذور وتهيئـــة الاراضـــي واستخـــدام الاسمـــدة فـــان المـــردود فـــي الهكتـــار الواحـــد سجـل 6 قنطار / الهكتار وهـــو مستـــوى ضعيـــف جـــدا ، مقارنـــة فقـــط بمستـــوى 40 قنطـــار / الهكتـــار ، الـــذي كانـــت تقدمـــه أراضينـــا بوسائـــل انتاج تقليديـــة • وبسبـــب أن مستـــوى الانتـــاج الوطـــني مـــن الحبـــوب لا يسد ســوى ثلـــث الاحتياجـــات الوطنيـــة فقـــد كـــان اللجـــوء للاستيراد ضروريـــا •

2•1 — الخضـــر الجافـــة : وبالنسبـــة للخضـــر الجافـــة فان الهـدف أيضا لم يتحقـــق ، بنسبـــة عجـــز تقـــدر بـ 70 % تقريبـــا ، فمن بـــين 140•000 طـن[1] استهـــدف تحقيقهـــا سنـــة 1984 ، أمكـن تحقيق انتاج 47•000 طـــن فقـــط خلالهـــا ، ومتوســط انتاجـــي سنـــوي خـــلال فـــترة المخـــطط يقـــدر بـ 44•000 طن ، وذلـــك بالرغـــم مـــن زيادة في المساحات المزروعـــة منها[2] بنسبـــة (+25%) ، ورغـــم أن تقيـــم المخـــطط يفســـر هـــذه النتائـــج الضعيفـــة بالاستخـــدام الغيـــر الكافـــي للعوامل الـــتي تسمـــح بزيـــادة المـــردود (مكننـــة ، تهيئة الارض ، المبيدات •••) وبغياب أسعـــار تشجيعيـــة[3] فاننـــا نـــرى أن هنـــاك عوامـــل أخـــرى لا تقل أهميـــة عـــن ذلـــك ، وتتمثـــل فـــي غيـــاب تام لارشـــاد الفلاحـــين وتوجيههـــم لانتـــاج هـــذه المحاصيـــل ، وقلـــة البـــذور الخاصة بهـــا خـــلال الموســـم •

---

(1) اعتمدنا الرقم الوارد بالتقرير العام للمخطط (4ر1 مليون قنطار) ، ص 181 منه ، بعد تحويله الى اطنان ، ذلك أن التقرير التقييمي للمخطط يشير الى المستهدف بـ 155•000 طن

(2) توسعت المساحات من 121•000 سنة 1960 الى 151 000 سنة 1984

(3) — M.P.A.T , OP . CIT , P 51.

3٠1 — انتاج الخضر الطرية : وقد شهدت ارتفاعا نسبيا اذ بلغ 1٠538 ألف طن سنة 1984 بعدما كان خلال موسم 78—79 يقدر بـ 9ر1٠163 ألف طن ، وكان التطور على العموم ايجابيا ،وربما يرجع الى توسيع مساحات الخضر وتطوير زراعة البيوت البلاسيكية[1] ، ولكن العامل الاساسي الذي أدى الى ارتفاع انتاج الخضر الطرية سنويا تقريبا بـ 200٠000 طن ، هو في رأينا ارتفاع أسعار هذه المنتجات خلال الفترة[2] ،خصوصا وأن خضوعها لسقف الاسعار المحدد من قبل السلطات ضعيف جدا ، اضافة الى ميل الفلاحين لانتاجها بسبب دخولها الفورية ٠ ويجب أن نلاحظ الانخفاض الذي شهده انتاجها خلال سنتي (1981 و 1982) بالنسبة للسنوات الاخرى للمخطط(أنظرجدول 6) وهو ما يرجع الى موسم جفاف ، ذلك ان الخضروات التي يميل اليها الفلاحون تعتمد على توفر المياه أساسا ٠ ويبقى النتائج المحققة :7ر13 مليون قنطار كمتوسط انتاج خلال فترة المخطط ،دون هدف 17 مليون /ق سنة 1984 والتي حققت 38ر15 مليون /ق فقط ٠

4٠1 — الفواكه : بسبب شيخوخة الاشجار والوتيرة الضعيفة لتجديدها ، فان انتاج الحمضيات عرف انخفاضا مثيرا بحيث وصل في نهاية 1984 الى أقل من 300 ألف طن،في حين أن المعدل السنوي للانتاج خلال المخطط الرباعي الثاني كان يتجاوز 500 الف طن[3] ،ورغم استهداف المخطط تحسين انتاجية

---

(1) يقدرها التقرير التقييمي للمخطط بـ 100 هكتار سنة 1979 ، وقد ارتفعت الى 1400 هكتار سنة 1984 ، اما التقرير العام للمخطط الخماسي فيقدرها بـ 80 هكتار فقط ،ص 289 منه ، ويستهدف رفعها الى 1900 هكتار التي لم تتحقق ٠

(2) على سبيل المثال ارتفعت اسعار البطاطا والجزر والطماطم على التوالي من : 90ر2 ، 95ر2 — 05ر7 دج سنة 1980 الى 50ر4 — 25ر5 — 05ر10 سنة 1984 (أنظر 1985 — G.N.S: STATISTIQUES N°8)

(3) أنظر : خلاصة الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية للعشرية 1967 — 1978 ، ع٠ س، ص 146 ٠

البساتين من خلال تشجيع تجديد المزارع[1] ، فان المساحة الاجمالية للحمضيات تناقصت بحوالي 8٪ عما كانت عليه خلال موسم 1978-1979 (أنظر جدول رقم 8) وهو المعدل الذي تناقصت حواليه المساحات المنتجة منها خلال نفس الفترة ، وحيث لم يتحقق هدف تجديد المساحات فان مساحة البساتين الهرمة من الحمضيات تجاوز 38٪ من مساحة مجملها ، أي حوالي 17 ألف هكتار سنة 1984 ٠

اضافة الى كل ذلك فان اتلاف قنوات الري والصرف وعدم كفاية الري أدى الى انهيار الانتاج[2] من 422 ألف طن سنة 1980 الى 285 ألف طن سنة 1984 أي تناقص بأكثر من 32٪ ، والاخطر من كل ذلك أنه اذا تمادت هذه الوضعية فسوف ((يستلزم تجديد بساتين الحمضيات أكثر من قرن))[3] ٠

وخلافا للحمضيات فان الفواكه ذات البذور والانوية ، فان مجهودا معتبرا قد بذل خلال فترة المخطط ، بحيث تجاوز التوسع في بساتينها الاهداف المقررة (أنظر جدول 8) وبسبب دخول مزارع فتية في الانتاج ازداد انتاجها من 98 ألف طن سنة 1980 الى 165 ألف طن سنة 1984 (أنظر جدول 6) محققا بذلك زيادة نسبية تقدر بـ 68٪ ، وقد تحقق ذلك في أغلبه نتيجة لطبيعة الاشجار المثمرة لهذه الفواكه والتي تتميز بدخولها حيز الانتاج بعد مدة قصيرة من غرسها ، وكذلك بارتفاع مردودها ، مما أغرى الفلاحين بالاقبال عليها ٠

أما فواكه الاشجار المقاومة للرياح مثل اللوز والجوز والتين ... وما الى ذلك ، فان الجهود تعتبر غير كافية ، فرغم

---

(1) ينص التقرير العام للمخطط الخماسي (80-84) ، ع٠ س ، ص 277 على : " تحسين انتاجية البساتين في مجالات زراعة الحوامض والزيتون والنخيل وذلك بفضل انتهاج سياسة تشجيع تجديد المزارع ، والقيام باشغال تخفيض الارض وتنظيفها واتباع أفضل السبل في التخصيب واستخدام تقنيات المزروعات" ٠

(2) رغم كل ذلك فان تقرير وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية يصر على أن انتاج الحمضيات بقي في استقرار خلال فترة المخطط ، أنظر في ذلك : M.P.A.T , OP . CIT , P 51

(3) ح٠ج٠ت٠و : تقيم مخططات التنمية ، سبتمبر 1983 ، ع٠ س ، ص 83 ٠

التوسع النسبي في تشجيرها ،فانها تبقى دون تلبية الطلب عليها ، فالمتوسط السنوي للانتاج هو 66 ألف طن ولكننا شهدنا تراجعا في الانتاج عبر سنوات المخطط (أنظر جدول 6) ، ويرجع ذلك في رأينا الى الوضعية الخطيرة لاشجار التين أساسا ، اذ أن معظمها قد انهار ،ووتيرة تجديدها بطيئة .

1•5– التمور والزيتون : فيما يتعلق بالتمور بقيت خطط انعاش النخيل ذات نتائج ضئيلة ، بسبب نقص المياه ، وفتك داء البيوض بالنخيل دون علاج علمي ، ومع أن فترة المخطط المعني تعتبر فترة مواتية للانتاج ،الا أننا شهدنا استقرارا نسبيا للانتاج ،وانخفاضا لـه عند نهاية الفترة (جدول 6) في حين أن بساتين النخيل لم تعرف توسعا جديا (أنظر جدول 8) .

وبالنسبة للزيتون ،فان الاتجاه يسير نحو انخفاض الانتاج (أنظر جدول 6) ،رغم المجهودات المعتبرة التي بذلت خلال عشرية السبعينات ، وذلك بسبب " الاهمال الشبه كلي للبساتين الجبلية القديمة التي تمثل حوالي 50٪ من مساحة مجمل البساتين الوطنية "[1]. ورغم زيادة انتاج زيت الزيتون فان قلة اليد العاملة ، وقدم معاصر الزيت التابعة للخواص ،كثيرا ما تؤدي الى اضطراب الانتاج .

1•5– الكروم : نظرا لسياسة الدولة في اطار اعادة تنظيم وتشكيل بنية الاقتصاد الوطني عقب الاستقلال ،فان عمليات اقتلاع الكروم المنتجة للخمور أدت الى تقليص المساحات الزراعية منها الى 169•000 هكتار سنة 1982 ثم الى 159,000 هكتار سنة 1984 ، بعدما كانت في نهاية السبعينات تقدر بحوالي 184•000 هكتار (أنظر جدول 8) ، مقابل 350•000 هكتار سنة 1963 . وبذلك فان الانتاج انخفض الى أقل من 100 ألف طن سنة 1984 مقابل 283 ألف طن سنة 1980 ،أي بنسبة تراجع تزيد عن 70٪ ، (أنظر جدول 6) . وقد تدنى انتاج الخمور

---

(1) م • ن ، ص 83 .

من 2٠500٠000 هكتولتر[1] سنة 1982 الى 1٠750٠000 سنة 1984 ،على أساس مردود 12 هكتولتر في الهكتار[2] ،وكان من نتائج ذلك أن انخفضت نسبة مساهمتها في المجموع العام للصادرات من 6٪ بقيمة 308 مليون د ج الى 3٪ بقيمة 196 مليون دينار جزائري خلال نفس الفترة[3] .

وحيث أن الهدف كان توسيع مساحات عنب الاستهلاك فان تلك الخاصة بعنب المائدة عرفت زيادة تقدر بـ 11٪ (أنظر جدول رقم 8) ،ورغم أن الكروم خلال فترة المخطط كانت تتكون في معظمها من مزارع فتية ، منها 4600 هكتار دخلت طور الانتاج بعد سنة 1982 ،فان الانتاج بلغ سنة 1984 أكثر من 170 الف طن ،أي بزيادة عن بداية المخطط بنسبة 124٪ (أنظر جدول رقم 6) ، على أساس مردودية 50 قنطار / الهكتار .

أما كرم العنب الجاف ،فان المزارع الاولى تمت سنة 1972 ، لوصلت خلال الموسم 1978 — 1979 ما يزيد من 2900 هكتار ،وبعد أن أنتج منها 2٠300 هـ ما يقدر بـ 92٠000 ق سنة 1982 ،فان المساحة المشجرة منها تدنت الى 2٠700 هـ خلال المخطط (أنظر جدول رقم 8) ،وذلك بالرغم من الطلب الكبير على هذا المنتوج .

ان التأخر في تطوير الكروم وتجديدها واعادة تركيب بنيتها يرجع الى أن عملية الاقتلاع في حد ذاتها أدت الى رحيل وضياع الأيدي العاملة المؤهلة ، اضافة الى التأخر في انجاز وتوسيع مشاتل الكروم ، والهبوط في وتيرة التجديد المقدرة بـ 1000 هـ / سنويا ، اذ أنه خلال المخطط لم يغرس سوى 5500 هـ ، من أصل 24٠000 هـ مقررة[4] .

---

(1) م ٠ ن ،ص 83 .

(2) M.P.A.T , OP . CIT , P 52 ،وتقدر مصادر أخرى المردود سنة 1962 بـ 45 هكل / هـ ،و 9,7 هكل/هـ سنة 1984 .

(3) أنظر جدول هيكل الصادرات الوارد بالدليل الاقتصادي والاجتماعي (1987) ، ع٠س ، ص 206 .

(4) وفقا لما ورد ،عن وزارة الفلاحة ،رابح زبيري ، في رسالته ،ع٠س ،ص 140 .

2 - الانتاج الحيواني : ان الجهود المبذولة منذ 1980 لأعطاء دفع قوي لتربية المواشي من اجل تلبية اشباع جزء كبير من الحاجات الى اللحم الحمراء والحليب ، واشباع كامل للحاجات الى البيض واللحم البيضاء[1] ، يمكن قراءتها من الجداول (6) و (7) وكذلك من الجدول الموالي :

جدول رقم (09)

تطور عدد المواشي (1978 - 1984)

الوحدة : ألف رأس

النوع	1978-1979	1983-1984
البقر	1.328	1.404
الغنم	12.223	15.684
الماعز	2.818	2.809
الخيول	172	92
خيليات اخرى	734	558
الجمال	150	125

المصادر : - M.P.A.T : L'ALGERIE EN QUELQUES CHIFFRES 1980 , P.14

- الديوان الوطني للاحصاء : الجزائر بالارقام نشرة 1987 ص9 .

2.1 - اللحم الحمراء : يتضح من الجدولين (6) و (7) أن الانتاج الوطني للحم الحمراء عرف ارتفاعا نسبيا يقدر بأكثر من 16% خلال فترة المخطط ، وقد تجاوز متوسط الانتاج 147 الف طن لنفس الفترة . وترجع هذه النتائج الايجابية الى الزيادة في رؤوس الماشية من البقر والغنم (أنظر جدول 9) والى ارتفاع معدل الذبح بسبب اضطرار الفلاحين الى بيع مواشيهم للتجار تحت ضغط الجفاف . ونقص المجهودات في

(1) وهي الاهداف الواردة بالتقرير العام للمخطط الخماسي (80-84) ، أنظر ص 281 منه .

توفيـــر الكـــلأ ، (أنظـر الانخفـــاض خـــلال عامـي 1982 و 1983 ، جـــدول 6) ، وخصوصـــا فـــي المناطـــق السهبيـــة والجبليـــة ،

ولكـــن تطـــور الحاجـــات الى اللحـــوم الحمـــراء[1] ، وتحكـــم الخـــواص فـــي أسواقـــه وأسعـــاره أديـــا الـــى زيـــادة كمياتـــه المستـــوردة مـــن 500 طـــن سنـــة 1968 الـــى 14.5 ألف طـــن سنـــة 1977 ثـــم الـــى 58 ألـــف طـــن سنـــة 1982 ، وفـــي سنـــة 1983 شكلـــت وارداتهـــا 22٪ مـــن الحاجـــات اليهـــا ،

2.2 ــ البيض واللحوم البيضاء : بالرغـــم مـــن الزيـــادة المعتبـــرة التي تحققت فـــي انتـــاج الدواجـــن خـــلال فـــترة المخـــطط ، اذ ازدادت سنـــة 1984 بنسبـــة 50٪ عـــن انتـــاج سنـــة 1980 (جدول 6) فان النتائج المحققـــة فـــي انتـــاج اللحـــوم البيضـــاء : 144 ألـــف طـــن سنـــة 1984 ، ومتوســـط انتـــاج سنـــوي خـــلال فـــترة المخـــطط يقـــدر بـ 121 ألـــف طـــن ، تبقـــى دون الاهـــداف[2] المنتظـــرة : 151 ألف طـــن ، أي بنسبـــة عجـــز تقدر بحوالـــي 5٪ (أنظر جدول رقم 7) ، ومهمـا يكـن فـــان النتائـــج تظـــل مشجعـــة بحيـــث أن معـــدل النمـــو السنوي يقـــدر بـ 26 ٪ فـــي حـــين أنـــه كـــان خـــلال الفـــترة 1967 ــ 1978 حوالي 13٪ فقـــط[3] ،

أمـــا فيمـــا يتعلـــق بالبيـــض فـــان الانتـــاج الوطـــني غطـــى نسبـــة 74٪ من الحاجـــات الوطنيـــة ، وسجـــل انتـــاج 981 مليـــون بيضة عجـــزا فـــي تحقيـــق هـــدف المخطـــط فـــي هـــذا الاطـــار يقـــدر بأكثـــر مـــن 20٪ ، ولكـــن ينتظـــر أن يكـــون للسياســـة الوطنيـــة فـــي هـــذا الاطـــار دور مشجـــع مستقبـــلا فالاعفاءات الضريبيـــة الممنوحـــة للمربيـــن ،

---

(1) ترى مصالح التخطيط ان استهلاك الفرد منها قد وصل الى 10 كلغ/ السنة عام 1989 في حين أنه كان سنة 1968 يقدر بحوالي 1,9 كلغ/ السنة ،

(2) تجب ملاحظة ان التقرير التقييمي للمخطط الخماسي (80 ــ 84) بالرغم من نفس ارقام الانتاج التي يتضمنها ، يورد ان الاهداف تحققت في هذا الاطار بنسبة 100٪ أنظر :
- M.P.A.T., OP. CIT, P 52

(3) حسبنا نسبة 26٪ على اساس نسبة الفرق بين المتوسط السنوي للانتاج الى انتاج أول سنة من المخطط (جدول 6) ، أما نسبة 13٪ فقد وردت ضمن خلاصة الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية للعشرية (67 ــ 78) ، ص 154 ، ونرى بان النتائج الايجابية كانت نتيجة للعديد من العوامل : اقبال الخواص على الاستثمار في تربية الدواجن لربحيتها وتشجيع الدولة لهم ... قروض ، اسعار ، أغذية وأدوية للطيور مشجعة ، قرارات مالية لتشجيع تمويل مشاريع تربية الدواجن منها مثلا المنشور رقم 925 المؤرخ في 08 ــ 09 ــ 1982 ،

وتمويل الخواص بالقروض ، وتخصص بعض التعاونيات تعد عوامل ايجابية أخرى ، الا أنه يجب أن نلاحظ هنا أن التبعية للخارج من حيث الاغذية والتجهيزات الخاصة بتربية الدواجن لازالت علامات بارزة .

3.2 — الحليب ومشتقاته : ان حصة الواردات ضمن الاستهلاك الوطني للحليب التي كانت تقدر بـ 49% سنة 1977 و ارتفعت الى 64% سنة 1983[1] ولا شك ان للنمو الديمغرافي وبالتالي تزايد الحاجات ،ضلع في ذلك ،ولكن وتيرة تطور الانتاج لم تساير ذلك أيضا ،فالجدول رقم (7) ، يوضح أنه من بين 929 مليون لتر حليب متوقعة لسنة 1984 ،لم يتحقق فعلا في نهاية السنة سوى 708 مليون لتر فقط ،أي تسجيل عجز خلال المخطط يقدر بحوالي 23% ،فالانتاج الوطني الذي يتحقق من 55% من الابقار ، و 23% من الماعز ،و21% من الاغنام و 1% فقط من الجمال[2] ، يعتبر غير كاف لمواجهة طلب يقدر بحوالي 2 مليار لتر في سنة 1982 . ورغم النمو النسبي في عدد المواشي (جدول 9) ، واستيراد أبقار حلوب ذات انتاجية مرتفعة جدا (من 3500 الى 5000 لتر / السنة) فان هناك العديد من العوامل التي تلعب دورا سلبيا والمثيرة للانتباه، نذكر منها :

— نقص توفر الكلأ والصعوبات التي يواجهها الفلاحون في الحصول أغذية الانعام المركزة ،اضافة الى تعرية اراضي الرعي السهوبية بسبب الجفاف .
— غياب انتقاء ماشية أكثر انتاجية نظرا لضعف الانتقاء والتهجين .
— ضعف هياكل الاستقبال الملائمة وجهل المربين بطبيعة الابقار المستوردة .

---

(1) وفقا لمعطيات وزارة التخطيط،انظر خلاصة الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية (67—78) ، ع ، س ،ص 154 وكذلك :
- M.P.A.T : RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DE PLAN QUINQUENNAL (80 - 84) , OP . CIT , P 52

(2) أرقام عن :
- TOULAIT HOCINE : L'AGRICULTURE ALGERIENNE " LES CAUSE DE L'ECHÈC , O.P.U 1988 , P 90 " .

– ميل المربين الخواص الى تربية المواشي من اجل لحومها ؛ نظرا لخضوع اسعار الحليب ومشتقاته للاسعار التي تحددها الدولة في حين هناك سيولة في سوق اللحوم •

ولا شك أن القضاء على هذه العراقيل يساهم في رفع القدرة الانتاجية من الحليب ومشتقاته وتخفيض حجم الاستيراد من هذه المواد •

اما فيما يخص تطوير الثروة الحيوانية ، فالمخطط خصص 5 مليون د•ج من اجمالي النفقات المرخص بها للقطاع الفلاحي خلال الفترة 1980 – 1984 ،وذلك لدعم الانتاج الحيواني وتربية المواشي ،أي حوالي 25 ٪ من مجموع الاستثمارات الفلاحية؛ وقد حدد المخطط في هذا الاطار هدفين رئيسيين :

1 – " تحسين الانتاجية تحسينا ملموسا في مجال تربية الانعام ،والقيام باعمال تختلف باختلاف الجهات • السهوب والهضاب العليا •

2– تنمية الماشية من البقر ،بفضل توفير هياكل الاستقبال العصرية على مستوى وحدات الانتاج ، وبفضل تعميم التمشير الاصطناعي ...•"[1] وكان من نتائج الجهود المبذولة أن حدث تطور عددي في قطعان البقر والغنم (أنظر جدول رقم 9) ،ولكن ذلك يبقى دون الاحتياجات ، بحيث أن واردات البلاد من الحيوانات واللحوم والعلف والمنتجات الاخرى المرتبطة بالانتاج الحيواني شكلت حوالي 24٪ من مجمل الواردات الفلاحية سنة 1983 بقيمة 3•228•970 ألف د•ج[2]،كما يوضحه الجدول الموالي :

---

(1) أنظر ولمزيد من التفاصيل : التقرير العام للمخطط الخماسي (80–84) ، ع• س ،ص378•

(2) حسبنا النسبة المذكورة على اساس مجموع المبلغ المذكور اعلاه الى مجموع قيمة الواردات الفلاحية لنفس السنة والتي تساوي : 13•455•152 ألف دينار جزائري بالسعر C.A.F وهو اصطلاح يستعمل في العقود التجارية البحرية الدولية ،ويعني ان كلفة السلعة تشمل ثمنها ونفقات التأمين والنقل البحري والتي يتحملها المصدّر C.A.F = COUT , ASSURANCE,FRET)= CIF

جـــــدول رقــم (15)

أهم الــواردات من الانـتـاج الفلاحـي الحيوانـي (سنـة 1983)

وحدات القياس:
- الكمية : قنطار
- القيمة : 1000 دج

النــــوع	المرتبة	القيمة (C.A.F)	الكميـــة	النسبـــة
منتجات الحليب، بيض، عسل	01	2•419•319	4160612	17,98
اللحـــــــم	10	317•792	337667	2,76
بقايا واغذية جاهزة للانعام	11	346•043	2228652	2,57
دهنيات وحبوب وتبن وكلأ	16	110•748	408211	0,82
حيوانـــات حيـــة	22	33•475	14756	0,25
منتجات مصدرها حيواني	31	1•593	321	0,01

المصدر: أعددنا الجدول استنادا الى معطيات: MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE et DE LA PÈCHE ; STATISTIQUE AGRICOLE, Nº 24 , AVRIL 1985 , P.42 - 43 .

كمـا أن عـدد الخيـول والابـل عـرف انخفاضـا من حيث عـدد الـرؤوس (أنظر جدول رقم 09) ، وذلـك بالرغـم من أهميـة هـذه الثـروة الحيوانيـة • والسبـب في ذلـك برأينـا يرجـع الـى تعـرف مربـو الحيوانـات المذكـورة على نمـط معيشـة أرقى فـي باقـي القطاعـات والمناطـق ، وأيضـا للصعوبـات الطبيعيـة التـي أفرزهـا الجفـاف من نـدرة للميـاه ونقص المراعـي ، اضافـة الـى الذبـح غيـر المراقـب للخيـل وتهريـب الجمال لبيعهـا بالـدول المجـاورة (ليبيا علـى الخصـوص) •

3- اعادة هيكلـة القطاع الفلاحـي :

ان المشاكـل التي ارتبطـت دومـا بهيكـل ونشـاط الاستثمـار الزراعـي بالقطـاع العـام هـي التي أوحـت بالتفكيـر في اعـادة هيكلـة القطـاع الفلاحـي[1] • هـذا الاجـراء الـذي استهدف من خـلال

(1) ظهر ذلك كنتيجة لتوجيهات الدورة الثالثة للجنة المركزية لحزب ج ت.و (ماي 1980) •

المستثمرات الفلاحية العاصة المتواجدة آنذاك،انشاء مستثمرات قابلة للاستمرار في النشاط اقتصاديا ، وللتحكم فيها تقنيا وتسييرها طبقا لما يتوفر من طاقات بشرية، ا ا فة الى تطهيرها المالي واستقلالية تسييرها .

وهكذا وبعد مشاورات ومقا لة بين الاقتراحات ،تم في سنة 1982 ،اقرار الانشاء الفوري لـ 5000 مزرعة فلاحية اشتراكية (D.A.S) جديدة ،كل منها مستقلة عن الاخرى[1]. على أن ينتهي هذا قبل سنة 1982 .

اما المرحلة الثانية من اعادة الهيكلة فقد تقرر أن تشمل أجهزة التأطير العمومية، من أجهزة تمويل وتموين وتسويق ،وكذلك تحريك وتسهيل تكامل وتطور المستثمرات الصغيرة والكبيرة الخاصة .

وبتطبيق اعادة هيكلة القطاع الفلاحي كانت النتائج عند نهاية المخطط كما يلي :

- اعادة تقسيم مساحات مستثمرات قطاع التسيير الذاتي وتعاونيات المجاهدين خلال المرحلة الاولى ،ثم التعاونيات الفلاحية الانتاجية للثورة الزراعية في مرحلة ثانية وتشكيل المزارع الفلاحية الاشتراكية التي شغلت مساحة 2.830 ألف هكتار.

- ونتيجة لتوحيد القطاع الاشتراكي الفلاحي فقد تم تجميع المزارع الفلاحية المذكورة في شكل اتحاد محلي أطلق عليه قطاع التنمية الفلاحية (S.D.A) يتشكل كل قطاع من 30 الى 40 مزرعة فلاحية اشتراكية ، ومهمته التكفل بالمشاكل المشتركة للوحدات الانتاجية مثل مشاكل التسيير والتموين والتجهيز وانجاز مخططاتها التنموية .

- اعادة تنظيم شبكة دعم الانتاج الفلاحي ،حيث أنشئت المزارع

---

(1) أنظر توصيات مؤتمر الاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين الذي انعقد خلال جانفي 1982 .

النموذجيـة والتعاونيـات المتخصصـة فـي ميادين الزراعـات البلاستكية والزراعـات الصناعيـة ،تربيـة المواشي أو النحل أو الطيور وفي حمايـة النباتـات والـرّي •

– تأطير المـزارع الفلاحيـة الاشتراكيـة وتدعيمهـا بالطاقـات البشريـة ،ويأتـي انشاء بنك الفلاحـة والتنمية الريفيـة(1982/03/15) فـي هـذا الاطـار•

– وبالتـوازي مـع عمليـة اعـادة هيكلـة المزارع ،تـم أيضا اعـادة هيكلـة الدواويـن الفلاحيـة طبقا للتخصص ، وهكـذا قسمت الخمس دواويـن القديمـة الـى أربعـة عشـرة مؤسسـة جديـدة •

– وفي اطـار الاجـراءات الهادفـة الـى ادمـاج القطـاع الخـاص ضمـن مجهـود التنميـة ،تـم تبسيـط اجـراءات تمويليـة ، ورفـع الحـد الاقصى للقـروض وتعميـم القـروض الموسميـة بالنسبة لكـل الفلاحيـن الخـواص ، الذيـن استفـادوا أكثـر من القـروض المتعلقـة بالاستثمـارات بالعتـاد الفلاحـي •

– وبموجـب القانـون رقـم 83 – 18 المؤرخ فـي 14 أوت 1983،المتعلق بحيـازة الملكيـة العقاريـة الفلاحيـة بواسطـة الاستصـلاح ،تم تشجيع المستفيديـن مـن قطـع الاراضـي باقـرار تمليكهـم بعـد مـدّة ضرورية للاستصـلاح (خمـس سنوات) •

– وبموجـب اعـادة هيكلـة القطـاع الفلاحـي ،تـم أيضا توزيـع 700 ألـف هكتـار فـي شكـل استغلالات فرديـة ، وهـي الأراضـي المتبقيـة مـن الصنـدوق الوطـني للثـورة الزراعيـة والغيـر موزعـة وضمنهـا أيضـا الاراضـي الناتجـة عن عمليـة اعـادة الهيكلـة نفسهـا • وعمومـا فـان العمليـات التـي تمـت فـي اطـار اعـادة هيكلـة القطـاع الفلاحـي العـام ،حـتى آخـر المخطط يمكـن ايجازهـا فـي الجـدول المـوالـي :

•••/••

جـــــدول رقـــم (11)

اعادة هيكلـة القطاع الفلاحـي العام بالارقـام في نهاية الخماسي الأول

البيـــــــان	التعـداد
مزارع فلاحيـــة اشتراكيــة	3429
قطاعـــات للتنمية الفلاحية	150
مؤسسات فلاحية متخصصة	14
التأطير :- مهندســون وتقنيون مسيرون	2940
- أعوان محاسبــــــون	4300
- رؤســـاء ورشـــــات	2322
- ميكانيكيون واعوانهم وسائقي جرارات	12542

المصادر: تم اعداد الجدول استنادا الى :
- M.P.A.T; OP.CIT , P. 49 .
- TOULAIT . H ; OP.CIT , P . 353.

وبالرغـم من المجهـودات المبذولــة تبيــن أن هــدف 5000 مزرعــة فلاحيــة اشتراكيــة لــم يتحــقق ،وأن تسيير المستثمــرات الفلاحيــة لازال يعانــي من العديــد من الصعوبــات خصوصــا فيمــا يتعلــق بعلاقاتهــا مــع هياكــل الاسنــاد والدعــم ،والحاجــة الــى المستخدميــن المؤهليــن ؛

امــا عــن تقييــم العمليــة فنفضــل تناولــه ضمن نفــس الاطــار بالمخــطط الخماســي الثانــي نظــرا لمواصلتهــا خلالــه ، ولطبيعــة عمليــة اعــادة الهيكلــة التيلا يمكــن أن تظهــر نتائجهــا خــلال فــترة قصيــرة •

وفــي الاخيــر يمكننــا القــول بالنسبــة لتنميــة القطــاع الفلاحــي عمومــا خــلال هــذا المخــطط ،أنــه رغــم الجهــود المبذولة فــان حــل اشكاليــة التنميــة الفلاحيــة تتطلــب وقتــا طويــلا ،ولا يمكن القضــاء علــى كــل العراقيــل التي تواجههــا خــلال مخــطط متوســط

المدى وان تغذية المواطنين بفضل أرغهم سيظل موضوع تحدي لعقود أخرى من التمية ، فالزراعة في الجزائر تميزت منذ الاستقلال بضعف مردوديتها . وبقيت الزراعة التي تشغل 30٪ من السكان العاملين لا تساهم سوى بـ 6٪ في الناتج الداخلي الخام[1] ، وحتى سنة 1983 لا تغطي سوى 35٪ من احتياجات السكان[2] ، ويمكننا أن نلاحظ خلال فترة المخطط ما يلي :

- تراجع الانتاج بالنسبة لبعض المنتجات (أنظر الجدولين 6-7) .
- استمرار الوزن النسبي للانتاج النباتي على حساب الانتاج الحيواني .
- التأخر الهام في خلق شروط تحقيق الأهداف المخططة .
- التجنيد الضعيف لطاقات الانجاز الوطنية سواء داخل أو خارج القطاع ، ولذلك بقي قطاع الفلاحة يتميز بمعدل ضعيف في استهلاك الاعتمادات الممنوحة له[3] .
- الحماية الغير كافية لطاقات الانتاج الفلاحي .
- عدم كفاية التأطير التقني والتأهيل المهني والفني للايدي العاملة .
- ضعف معدل استغلال الاراضي الفلاحية والتموين بعوامل الانتاج .

غير ان هذه الملاحظات السلبية لا يمكن أن تحجب عنا بعض الايجابيات التي ظهرت بموجب التوجيهات الجديدة المتعلقة بالقطاع الفلاحي من بينها :

- أهمية الانطلاقة التي شرع فيها منذ 1980 والتي تهدف الى توفير الشروط التي تمكن الفلاحة من الاسهام بحق في التطور الاقتصادي والاجتماعي للبلاد .

---

(1) الذي يعني القيمة الاجمالية لمختلف السلع والخدمات التي ينتجها المجتمع في زمن ما ، دون خصم استهلاكات الاصول .
ونشير هنا ان نصيب الفلاحة بالناتج الداخلي الخام انخفض الى 6ر8٪ سنة 1984 مقابل 5ر9٪ سنة 1979 .

(2) CONSTRUCTION AFRIQUE , OP . CIT , P 55

(3) لمزيد من التفاصيل راجع : - LES CAHIERS DU CREAD , N°1(5),1986,P 117.

- النتائج الايجابية المرتبطة باعادة الهيكلة سواء على مستوى جهاز الانتاج أو على مستوى هياكل دعم الانتاج الفلاحي (هياكل التموين ،والتجهيز والتمويل والتأطير) ٠
- الاهتمام اكثر فاكثر بالقطاع الفلاحي الخاص ٠
- أن هناك ما يلفت الانتباه فيما يتعلق بزيادة انتاج الخضر واللحوم البيضاء والبيض وبعض الفواكه ٠

ان العمليات الجديدة التي شرع فيها خلال المخطط (استصلاح الاراضي ،وغرس الاشجار ٠٠٠) ستعطي مردودها بعد سنوات من تنفيذ المخطط كما لا يجب أن ننسى ان النتائج كان يمكن ان تكون أفضل لولا سنوات الجفاف 1982ـ 1983 بحيث تسبب ذلك في انخفاض الانتاج بنسبة 8٪ و 2٪ على التوالي ٠ وأن ضعف الانتاج يكمن في النقص المعتبر للمساحات المسقية ،حيث استقرت الموارد المائية المعبأة عند مستوى ضئيل ،ولهذا وحتى نتعرف على الاهمية التي أعطيت لتعبئة الموارد المائية خلال المخطط الخماسي الأول وعلى نتائجها نتناول بالمطلب الموالي قطاع الري ٠

٠٠٠/٠٠٠

المطلب الثاني

الري

ان تحاليل وضع قطاع الري عقب مجهود العقد الأول من التنمية المخططة أوضح تأخره الكبير في مجال تزويد المراكز الحضرية بالماء الصالح للشرب ، ونقصا خطيرا بالنسبة للمساحات المسقية ، مما أثر سلبا على تطوير القطاع الزراعي ، كما أبرز التحليل عدم تزويد الوحدات الصناعية بحصصها من المياه بانتظام ، مما سبب سيرها دون طاقاتها ؛ وكان هذا العجز في تلبية الحاجات الى المياه لأغراض الشرب والفلاحة والصناعة ، نتيجة للتأخر في مجال انجاز المشاريع بسبب اعادة التقييم والدراسات العديد من المرات ، وللنقص في تعبئة الموارد المائية وسوء استعمالها[1]

واعتبارا لتلك الأوضاع ولدور الموارد المائية في تدعيم التنمية الشاملة للاقتصاد ، فقد تجسد اهتمام السلطات بتطوير كل الموارد المائية السطحية والجوفية في تحديد سياسة وطنية للمياه والري عبر توصيات المؤتمر الرابع لحزب ج ت و (27 ـ 31 جانفي 1979) والدورة الثانية للجنة المركزية (26 ـ 30 ديسمبر 1979) فالمؤتمر الاستثنائي (15 ـ 19 جوان 1980) .[2]
وهكذا تم لأول مرة تخصيص فصل للري ضمن تقرير المخطط الخماسي الاول (أنظر ص 241) ، ثم باب له ضمن مدونة الاستثمارات بعد أن كان يتم كل ما يتعلق بالري ضمن القطاع الفلاحي ؛ كما ان سنوات الجفاف التي عرفتها الجزائر جعلت من مسألة تحسين الموارد المائية موضوعا للاهتمام .

---

(1) للمزيد من التفاصيل راجع : ـ وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية ، خلاصة الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية ، م س ، ص 71 وما بعدها .
ـ ج ت و ، تقييم مخططات التنمية ، م س ، ص 97 .

(2) للاطلاع على ج ت و ، مقررات اللجنة المركزية من المؤتمر الرابع الى المؤتمر الخامس ـ الجزء الاول نشر وتوزيع قطاع الاعلام والتنشيط ، نوفمبر 1985 ، ص 74 ، وكذلك مقررات الدورة الثامنة ، بالجزء الثاني ، ص 529 .
ـ ج ت و ، النصوص الاساسية (80 ـ 82) الجزء الخامس ، م س ، ص 78 .

وتنفيذا لتلك الاهتمامات ، استهدف المخطط تخفيض الاختلال في التوازن القائم بين الحاجات المتزايدة للمياه والموارد المائية المعبأة ، والتحكم فيهما ، اذ أن تغطية الحاجات من المياه للشرب وللصناعة لم تتعدى آنذاك 60٪ ، ولقد تم بموجب المخطط توقع العديد من النشاطات نذكر من بينها :

- الحو السريع للعجز الكبير القائم .
- تحسين اشباع الحاجات الى المياه ذات الاستعمال المنزلي والصناعي والفلاحي .
- الانتهاء من اشغال البرامج المتبقية بسرعة .
- تجديد وترميم التجهيزات المتوفرة للتزود بالمياه الصالحة .
- تدعيم وتنمية هياكل التسيير التقني والاداري للمياه لمجموع الوطن .
- تطوير سقي الاراضي الزراعية وتنمية السقي البسيط والمتوسط ، وتجنيد طاقات الهضاب العليا والسهوب لتحقيق زيادة وتنوع في المزروعات والكلأ .
- تحسين طاقات الانجاز وانشاء وتطوير مكاتب الدراسات المائية ، وانشاء مدارس ومراكز للتكوين .

ولتحقيق هذه الاهداف تم خلال شهر نوفمبر 1980 تخصيص 30 مليار د. ج . لانجاز البرامج الجديدة والتي تركز على ثلاث اهتمامات كبرى هي :

1- بناء السدود : اذ تمت برمجة 12 سدا جديدا بتكلفة اجمالية تقدر مع الجر الكبير للمياه بـ 20 مليار د.ج . ، وذلك قصد تدعيم الري وتسهيل التوسع نحو مناطق أشمل للمساحات المسقية التي استهدف المخطط زيادتها بحوالي 200.000 هكتار اضافية الى 300.000 هكتار المسقية آنذاك[1] . وفي سنة 1980 تم

---

(1) التقرير العام للمخطط (80-84) ، ع. س ، ص 249 ، والواقع أن المساحة التي تعد مسقية فعلا آنذاك لا تتجاوز على اكثر تقدير 250 ألف هكتار (راجع م ج ت. و. تقييم مخطط التنمية ، ع. س ، ص 65) وذلك بسبب قلة التحكم في المياه السطحية ، وقدم وعدم صلاحية مجاري المياه .

مواصلة انجاز التسع سدود المتبقية في الانجاز[1] عند نهاية 1979 ، التي تتراوح طاقتها بين 20 الى 120 مليون م^3 ، ومدة انجازها بين سنتين الى ثلاث سنوات ، هذه الانجازات تستهدف زيادة طاقات تخزين المياه بحجم يفوق 600 مليون م^3 سنويا ، وبذلك ترفع عند نهاية المخطط الى 1,38 مليار م^3 ، والتحكم عند مطلع سنة 2000 في 2,648 مليار م^3 ، أي 37% من حجم المياه السطحية الممكن التحكم فيها[2] .

وأما على صعيد الانجاز فقد أمكن استلام أربعة سدود فقط ، تبلغ سعتها 160 مليون م^3 ، وانجاز 17 مشروعا للتزود بالمياه و 12 محطة لتصفية المياه ، اضافة الى 26 دراسة فنية لامكانية اقامة السدود . في حين أنه بالنسبة للمخططات القيادية الجهوية الست التي انطلق اعدادها سنة 1980 ، لم يتم منها عند نهاية المخطط سوى مخططين اثنين[3] .

ولكن طموح وزارة الري المتمثل في التحكم في نسبة ضئيلة من المياه السطحية من خلال السدود (تقدر بـ 13%)[4] ، يبدو صعب التحقيق ، في ضوء أوضاع الجفاف وضعف قدرات الدراسة والانجاز .

اضافة الى ذلك فان السدود القائمة مهددة بالتوحل بسبب الترسبات الصلبة ، ولذلك فانه اذ أريد تحقيق الاهداف المعلنة فانه يجب اطالة أعمار السدود القائمة

---

(1) تلك السدود هي : ويزارت (معسكر) ـ حرازة ، دوريور (عين الدفلة) ـ بوروبي (البليدة) قنيطرة (سكيكدة) ـ حمام الشلالة ، سيدي عبد العابد (قالمة) سيدي عبدلي (تلمسان) الشفة (عنابة) .

(2) حسبنا الرقم 1,38 مليار م^3 على اعتبار أن ما تنتجه السدود عند بداية المخطط هو 780 مليون م^3 ، مضافا اليها 600 مليون م^3 المستهدفة ، ولكن بسبب الجفاف فانه حتى سنة 1983 لم يستغل سوى 580 مليون م^3 . أنظر في هذا - CONSTRUCTION AFRIQUE N°37, OP.CIT, P42

(3) المخطط القيادي الجهوي هو عبارة عن مخطط لتهيئة واستصلاح الموارد المائية في كل منطقة متجانسة من حيث المياه . وبالنسبة للارقام الواردة أنظر التقرير العام للمخطط (80 ـ 84) ج س ، ص 254 ، وكذلك ج ج ت و ، مشروع التقرير التمهيدي للمؤتمر السادس ج ص 28

(4) تقديرات وزارة الري التي أوردها : M.T. NADIR : OP.CIT , P 327

أولا ، عن طريق بذل جهد عظيم في حمايتها وفي حجز الاراضي المهيطة للسدود . وتأكيدا فان للتشجير وتشجيع الاستثمار الفلاحي بمناطق السدود على الاخص دور هام في ذلك ، فالعبرة ليست ببناء سدود جديدة بقدر ما هي بالدرجة الاولى في حسن تسيير وصيانة الهياكل المائية القائمة .

2- التزويد بمياه الشرب وتطهير المدن :

ان معدل استهلاك المياه بالنسبة لكل ساكن في الجزائر يتراوح بين 75 الى 150 لتر في المتوسط يوميا ؛ وهو معدل ضعيف جدا اذا ما قارناه بالمقاييس المعمول بها في الدول المتقدمة ، حيث يتراوح بين 300 لتر في فرنسا و 600 لتر في الولايات المتحدة ؛ وحيث ان المنابع الموجودة لا تسمح حتى بتحقيق الاهداف المعلنة آنذاك ، (150 لتر / اليوم لكل شخص) ، فان فترة انجاز المخطط تميزت بجلب مياه السدود نحو كبرى المراكز الحضرية ، اذ شهدت انطلاق نحو ثلاثين مشروعا كبيرا انتهى أغلبها بنهاية الفترة . كما سمحت برامج السري التي تضمنتها المخططات البلدية للتنمية ، بتحسين الاوضاع في المدن والقرى نسبيا ، وذلك من خلال تجديد وتوسيع شبكات التوزيع وتطوير طاقات التخزين ، ورغم هذه الانجازات فان وضع التزود بالماء الصالح للشرب والتطهير بالنسبة لتجمعات سكنية ومدن كثيرة لازالت تشهر الانشغال ، بل وازدادت تفاقما بسبب زيادة معدل تسرب المياه على مستوى الشبكات »

3- تنمية سقي الاراضي :

قدر المخطط متوسط الانجاز السنوي لزيادة الاراضي التي يتم سقيها بـ 20•000 هكتار سنويا ، وذلك في اطار أهداف طويلة الأمد حددت آفاقها بسنة 1990 ، بحيث ترتفع عندها الاراضي المسقية الى 500•000 هكتار ؛ وقد حدد

لتحقيق هذا الطموح القيام بما يلي[1] :

- تجديد تجهيزات المساحات المروية •
- التجهيز بالعتاد والاجهزة الفنية لري مساحات جديدة •
- تشجيع الري الصغير والمتوسط المتمثل في حفر الآبار وتخزين المياه بالمنجدرات والاودية الصغيرة •

وهكذا انطلقت منذ 1980 الاعمال لانهاء أشغال سقي مساحة 20•000 هكتار ،ومباشرة أخرى على مساحة 10•600 هكتار كما قام قطاع الري بوضع ترتيبات للتنسيق مع وزارة الفلاحة والثورة الزراعية للتحكم في الخطة الزراعية السنوية وفقا للاحتياطات المائية المتوفرة مع منح الاولوية لسقي المساحات المصنفة[2] • وتم تشكيل لجنة وطنية للموارد المائية في 26 سبتمبر 1981، والتي تم تنصيبها في 14 جانفي 1982 ،قصد ايجاد الحلول الملائمة لقضايا الري بالقطاعات الاخرى ، كما شرع في انجاز سدود صغيرة عبر كثير من الولايات قصد توفير المياه للمدن الصغيرة والتجمعات الريفية بالاضافة الى سقي مساحات صغيرة ومتوسطة من الاراضي الزراعية • وتوسيع مساحات زراعية مسقية جديدة ، وعمليات صيانة وترميم لبعض السهول[3] وعموما في مجال سقي الاراضي وتهيئة الري الزراعي فقد انصبت الاشغال حول توسيع أو انشاء ست (06) مساحات جديدة تقدر بـ50•000 هكتار ،وتجديد ثلاث (03) مساحات قديمة أخرى ، وقد سمحت المشاريع المحققة فيما يتعلق بالتنقيب من رفع الموارد المعبأة بصفة ملحوظة لخدمة القطاع الزراعي خصوصا في الهضاب العليا وجنوب البلاد ،بحيث أجريت 80٪ من عمليات التنقيب بتلك المناطق ،وقد تجاوزت عمليات التنقيب الاهداف المقدرة بما

---

(1) التقرير العام للمخطط (80-84) ،ع• س ،ص 249•

(2) طالب حديث وزير الري للمجاهد ،اللسان المركزي لجبهة التحرير الوطني ،العدد 1217، الصادر في 02 /12/ 1983 ،ص 33•

(3) منها مثلا سهل الهبرة (معسكر) - سهل مغنية-عين السخونة (تيهرت) - سهول الشلف الاعلى والمتوسط والاسفل - متيجة الغربية - القصب (المسيلة) - الصومام (بجاية) الصفصاف (سكيكدة) - غرب عنابة •

يزيد عن 31% منها[1] .

وهكذا يبدو قطاع الري من أهم القطاعات التي لعبت دورا هاما في تذليل عقبات التنمية خلال هذه العشرية ، اذ عرف نسبة هامة في انجاز الاستثمارات (89,5%) مقارنة بتوقعات قوانين المالية المتوالية خلال الفترة ،وكما يبدو من الجدول (12) الموالي فان وتيرة الاستهلاك المالي تضاعفت ثلاث مرات تقريبا فيما بين 1980 وسنة 1984 .

جدول رقم (12)

التوقعات والانجازات المتعلقة بالاستهلاك المالي في قطاع الري

الوحدة : مليون د.ج

السنوات	توقعات قوانين المالية	استهلاكات القروض
1980	2000	1419
1981	2700	2174
1982	2800	2309
1983	3000	2615
1984	3163	3718
مجموع	13,663	12,235

المصدر : أعددنا الجدول من خلال معطيات: M.P.A.T ,OP . CIT , P 39

ولكن رغم ذلك فان كثيرا من الأهداف لم تتحقق ، بالنظر لتكاليف الانجاز التي بقيت مرتفعة ، ولضعف قدرات الدراسات والانجازات الوطنية ، وبذلك ازداد اللجوء أكثر الى طاقات الانجاز الاجنبية ، خصوصا فيما يتعلق ببناء السدود . كما بقيت البلاد تفتقر الى مخطط وطني للمياه على الامد البعيد[2] ، وذلك بالرغم

---

(1) الانجازات تجاوزت 224000م ، في حين كانت الاهداف 170000م (المصدر: (M.P.A.T , OP . CIT , P 59)

(2) ح . ج . ت . و . مشروع التقرير التمهيدي للمؤتمر السادس ، ع . س ، ص 28 .

من انه • يشكل احدى العمليات القصوى التي يجب التعجيل بها •[1] اضافة الى التأخر في انجاز أهداف المخطط في مجال السقي واستصلاح الاراضي وتطهيرها وتصريف المياه، وهي نقائص أشارت اليها اللائحة الخاصة بحصيلة المخطط الخماسي الاول المصادق عليها من قبل اللجنة المركزية لحزب •ت•و• في دورتها الرابعة عشر[2] • ولكن تظل انجازات هذا المخطط في قطاع الري قاعدة هامة لتكثيف الجهود خلال المخططات الموالية له •

---

(1) التقرير العام للمخطط (80ـ84) ، ع• س، ص 246 •

(2) -انظر نص اللائحة المصادق عليها يوم 1985/04/29 ، بيومية الشعب الصادرة في 1985/05/01 •

المطلب الثالث

الصناعة

ان عملية التنمية الصناعية بالجزائر مرّت بالعديد من المراحل ، وواجهت الصعوبات منذ البداية ،منها ما يرجع الى حداثة العهد بالتصنيع ، ومنها ما يتعلق بضخامة المشاريع الصناعية ، اذ تم خلال العقد الأول من التخطيط ،بذل جهود مكثفة في توجيه فوائض البترول والغاز نحو اقامة العديد من المركبات الصناعية الضخمة، ونشر المؤسسات الصناعية ، وتكوين طاقات بشرية مدربة لذلك ، ولقد ركزت خلاله أيضا خطط التنمية على الصناعة الثقيلة ، بحيث كانت نسبة الاستثمار في الصناعة تفوق 20× مقابل 3× للزراعة ، ومع أن الخصائص الاقتصادية والاجتماعية لجزائر ما بعد الاستقلال تؤكد كونها بلد زراعي أساسا ، فقد كان هناك ما يبرر اختيار الطريق الشاق للتصنيع،فالتنمية الزراعية في حد ذاتها تحتاج الى قاعدة صناعية تمدها باحتياجاتها من الجرارات وآلات الحرث والغرس والحصاد والاسمدة ومستلزمات الري من أنابيب ومحركات ضخ ورش، وكان ينظر الى الصناعة على انها ضرورية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة ،فبدون الصناعة لا يمكن استيعاب اليد العاملة المتراكمة بفعل النمو الديمغرافي وترك أعداد هائلة منها تهجر الوطن نحو فرنسا وأوروبا ، وبدونها لا يمكن امتصاص البطالة المقنعة في القطاع الفلاحي ، فالصناعة تشكل حافزا على تحريك بقية القطاعات واللحاق بها[1] ، وهكذا فقد كان اختيار التصنيع ضروريا لوضع أرضية صناعية هامة تسمح بتعجيل التنمية الشاملة في باقي القطاعات الاخرى ، وأمكن خلال تلك المرحلة " أن تنطلق عملية التصنيع ، تلبية لضرورة ملحة واستجابة لاختيار مدروس ،وانسجاما مع الامكانيات الحقيقية

---

(1) يطلع على حوار يومية الشعب مع وزير الصناعة والطاقة سابقا ،السيد بلعيد عبدالسلام ، ليوم 1989/10/07 .

للبلاد . فالصناعة الوطنية التي كانت منعدمة عام 1965 ،اذ كانت مجرد وحدات للتجميع تابعة لشركات أجنبية ،أصبحت ...تقوم على قدرات انتاجية متنوعة ، وذات وزن حقيقي " ، وكان " أساس ما تستهدفه سياسة التصنيع لا يكمن في إزالة البطالة ،بل يتجاوزها الى ضرورة تحقيق تراكم لمواردنا المادية وترقية لطاقتنا البشرية وإثراء لقدراتنا الفكرية بفضل ما نحرزه من تطور سريع لقوتنا الانتاجية ، وهو شرط أساسي لاخذ مكانتنا في عصر التكنولوجيا "(1) .

ويبدو واضحا أن القيادة السياسية المتحكمة في التوجهات الاقتصادية آنذاك كانت مدركة لعواقب اختيار التصنيع سبيلا للتنمية ومتابعة للنتائج التي كشفت عن معدلات انجاز ضئيلة وتكاليف باهضة وتمديدات في الاجال ولجوء مفرط للمؤسسات الأجنبية وانعدام توازن بين القطاعات(2) ،وقد أظهر التقييم في نهاية السبعينات العديد من العراقيل والنقائص على مستوى تسيير الوحدات المنشأة ، منها ما يتعلق بنوعية الانتاج والصيانة ومنها ما يتعلق بسوء استخدام الطاقات المتوفرة ، اضافة الى غياب هياكل كفوءة لتحمل تطوير وتسيير الوحدات على المستوى المحلي ، وغياب تحفيز بعض الولايات لانجاز برامجها الصناعية المتوسطة والصغيرة في اطار الشروط المناسبة(3) .

وفي بداية هذا العقد تم الاستمرار في مجهود التصنيع ،ولكن ضمن توجهات جديدة تنبع من دراسة الصعوبات التي واجهتها الصناعة في المرحلة السابقة ،ويمكن

---

(1) من خطاب المرحوم الرئيس الراحل هواري بومدين حول وضع الامة في الجلسة الختامية للمجلس الشعبي الوطني يوم الخميس 1977/03/31 ،أنظر في ذلك الجريدة الرسمية لمداولات المجلس ش.و ، السنة الاولى ،رقم 4 الصادرة في 1977/12/22 ،ص 58 .

(2) نفهم ذلك من قراءة الميثاق الوطني 1976 ،ص 162 و 223 — 224 ،
وكذلك خلاصة الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية للعشرية (1967—1978) ،
م . س ،ص 54 — 58 .

(3) من وزير التخطيط في الملتقى الجهوي للوسط ،المتعلق بالتحضير للمخطط الخماسي الاول أيام 15 — 16 — 17/ 03/ 1980 .
ولمزيد من التفاصيل انظر : M.P.A.T : PREPARATION DU PLAN QUINQUENNAL (80 - 84) OP.CIT , P. 59.

تلخيص اطار هذه التوجيهات في التوجيهات الطويلة الأمد للتنمية الاقتصادية والاجتماعية خلال العشرية 1980 — 1990[1] ، والتي تحدد عناصرها الرئيسية فيما يلي :

1— تخصيص أولويات جديدة للقطاعات التي تشكل تأخرها عراقيل للتنمية مثل الفلاحة والري والصحة والسكن والتكوين ، واستمرار استفادة القطاعات الاجتماعية الاخرى من نفس الدعم الذي شهدته خلال العشرية الاولى ، وهكذا وتماشيا مع مقررات اللجنة المركزية (ديسمبر 1979) شهدنا تعديلا جوهريا في ترتيب أولوية القطاعات ، بحيث تدنت حصة الصناعة بنسبة 20% مقارنة بالفترة 1978 — 1980 ، وبلغت حصتها 38,5% من مجموع الاستثمارات ولكن بالرغم من أن الاهتمام أولي للفلاحة والبنى الاقتصادية والاجتماعية فكانت حصة كل منهما على التوالي 11,7% و 49,8% وهو تطور مشهود ولا شك ، فان الصناعة ظلت بذلك تحتفظ على العموم بالمرتبة الاولى .

2— تنظيم قيادة الاقتصاد ، واعادة هيكلة المؤسسات من أجل تحسين فعاليتها ، قصد مواجهة ظاهرة ماسي بتضخم حجم ومسؤولية تلك المؤسسات ، وما تؤدي اليه من نقص في التكامل وانخفاض في الانتاجية وضعف في المتابعة والتحكم ، ولذلك فقد كانت اعادة هيكلة المؤسسات دعما للتوجه نحو لا مركزية أكثر ، قصد تحقيق ما يلي :

— الرفع من قدرة التحكم في التسيير والارتقاء بمستوى الانتاجية كما وكيفا في استخدام التجهيزات الصناعية .

— التوازن والتكامل بين المؤسسات الصناعية من جهة ، وبينها وبين القطاعات الاخرى من جهة أخرى ، ولذلك فان قرار الاستثمار يتم بعد توفير كافة شروط التنفيذ عن طريق استشارة كل الاطراف المعنية بالاستثمار عبر كافة المستويات .

---

(1) حددت تلك التوجيهات بموجب لوائح المؤتمر الرابع الاستثنائي وقرارات اللجنة المركزية ثم المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير الوطني .

- انشاء مراكز عمل في المناطق ذات الكثافة السكانية ، عن طريق اعادة توزيع المؤسسات الصناعية عبر الوطن وتحويل هياكل بعضها لفك الاختناق عن المدن الكبرى ، وهكذا تم اختيار الهضاب والجنوب لانجاز الهياكل القاعدية كالنقل بالسكة الحديدية وشبكات التخزين والتوزيع ، وشرع في اعادة توزيع الانشطة واقتصرت أشغال فك المزلة التي شرع فيها قبل 1980 .

-3- التأكيد على مطابقة جهاز الانتاج للطلب على حاجات السكان الأساسية ، في مجالات المواد الغذائية ومنتجات النسيج والتفصيل والمنتجات الصيدلانية ومواد البناء والطاقة ، أي توجيه القطاع الصناعي لتلبية الاحتياجات الاولية الدائمة التي لا تساهم الصناعة الوطنية في انتاجها ، وفي أحسن الاحوال سوى بقسط ضئيل .

ا- أهداف التنمية الصناعية :

تندرج أهداف المخطط فيما يتعلق بالتنمية الصناعية ضمن آفاق تنمية القطاع الصناعي في منظور التوجهات الاقتصادية والاجتماعية لعام 2000 والتي حددنا خطوطها العريضة فيما سبق ، ويمكن أن نلخص أبرز الاهداف الرئيسية للتنمية الصناعية خلال المخطط في العناصر التالية :(1)

- مضاعفة الجهود لاتمام العمليات الجاري انجازها في نهاية 1979 ، لينتهي منها في أفضل الآجال والتكاليف .
- تدعيم الجهاز الانتاجي الموجود من خلال تكثيف استغلال طاقات الانتاج المتوفرة ، وللقضاء على الاختلالات التي يتصف بها هذا الجهاز .
- توسيع القواعد المادية للانتاج ، بمنح الاولوية للنشاطات التي تسمح بدعم قطاعات الفلاحة والري والمنشآت الاقتصادية والاجتماعية من جهة وتلبية الاحتياجات الوطنية من المواد الغذائية والمواد الأخرى ذات الاستعمال الجاري من جهة أخرى .

(1) لمزيد من التفاصيل طالع التقرير العام للمخطط (80-84) ، ص 301 الى 315 .

ـ تطوير القدرات الوطنية للتراكم (لجمع رأس المال وفق تعبير تقرير المخطط) ،بالتقييم العام لكافة الطاقات الوطنية والتحكم في البرامج الجديدة التي تشكل عناصر ضرورية لتحضير المستقبل .

ـ عقلنة استعمال جهاز الانتاج بتقييم الوظيفة الانتاجية وتجنيد أفضل للوسائل وتطوير وظيفة الصيانة وتحسين وسائل التسيير، وترقية التكوين وأخيرا تطوير الاعلام الاقتصادي .

ـ اندماج أكبر للمجموعات المحلية خلال العقد القادم في عملية التصنيع ، وكذلك في تطبيق سياسة توزيع جغرافي متوازن للاستثمارات .

ـ الاستعمال المخطط والمؤطر لطاقات القطاع الخاص وادماجه في عملية تطور الصناعة .

كيف تم تجسيد هذه التوجهات عمليا ؟ وهل تحولت هذه العناصر النظرية الى برامج نشاطات وأعمال؟ وما هي نتائج ذلك ؟

ذلك ما سنكشف عنه فيما يلي :

2ـ الاستثمارات في القطاع الصناعي :

ان الحجم الاستثماري المخصص للقطاع الصناعي خلال المخطط قدرت بحوالي 155 مليار د ج . منها 78 مليار د ج . تكاليف البرامج الصناعية الباقي انجازها من المخطط الرباعي الثاني والباقي 77 مليار د ج . تمثل الاثر المتوقع للبرامج الجديدة خلال فترة المخطط 1980 ـ 1984 ؛ وهو الحجم الذي يشكل نسبة 38٫8% من مجموع البرنامج العام للاستثمارات خلال المخطط[1] ولكن هذا الحجم ارتفع خلال الفترة (80ـ84) الى 200 مليار د ج . منها 81 مليار د ج . خاصة بالبرامج السارية الانجاز في نهاية 1979 ،والباقي يمثل برامج استثمارات تم تخطيطها خلال فترة المخطط بقيمة 119٫4 مليار د ج مقدرة على أساس الاسعار الجارية[2] .

---

(1)حسبنا النسبة على أساس الارقام المذكورة ،والتي اوردها التقرير العام للمخطط (80ـ84) ، ج س ، ص50 .

(2) وفقا لمعطيات وزارة التخطيط ؛ M.P.A.T , OP . CIT , P 75

لاشك وأن هذه الزيادة ترجع الى اعادة تقييم للمشاريع الجديدة ، بالنظر للارتفاع الكبير في الاسعار خصوصا المرتبطة بالاشغال العمومية ، بحيث ارتفعت تكاليف مجموع البرامج الجديدة بالنسبة لكل القطاعات[1] الى حوالي 404 مليار دينار جزائري على أساس قيمة الدينار لسنة 1979 مقابل تكاليف متوقعة مقدارها 363,6 مليار د ج . وتظهر أهمية هذه الزيادة اذا عرفنا ان ذلك حدث بالرغم من مراجعة بعض المشاريع في القطاع الصناعي خصوصا ، بل والغاء بعضها مثل معمل[3] لتكرير الغاز الطبيعي المميع بأرزيو ومعمل تكرير البترول ببجاية ومركبان للمواد الدسمة ومعمل الاسمدة الفوسفاتية بتبسة ومعمل للالمنيوم وبعض المشاريع الصناعية التحويلية الاخرى[2] .

أما على صعيد انجاز هذه الاستثمارات فقد قدرت بحوالي 121 مليار د ج . خلال فترة المخطط ، وهو ما يمثل نسبة 68٪ من الترخيص المالي المعتمد بموجب توقعات قوانين المالية لسنوات المخطط (أنظر جدول 13) ، ويتضح أيضا من نفس الجدول أن تسجيل المشاريع الجديدة تم في معظمه خلال السنوات 1981 — 1982 — 1983 ، اذ أنه بسبب ضخامة حجم البرامج الجارية الانجاز والنقص في وسائل الدراسات والانجازات كانت التسجيلات محدودة سنة 1984 ، بحيث انخفضت بنسبة 57٪ عما كانت عليه سنة 1980 و 64٪ بالنسبة لسنة 1981 .

---

(1) م . ن ، ص 36 IDEM . IBID, P

(2) أنظر — MAGHREB DEVELOPPEMENT, MARS 1981 , N°40 , PUBLIÉ PAR AFRIQUE DEVELOPPEMENT .

جــــــــدول رقــم (13)

التوقعـات والانجـازات المتعلقـة بالاستهـلاك المالـي فـي القطاع الصناعي

الوحدة : مليون د ٠ج ٠ جاري

السنوات	تسجيلات المشاريع + إعادة التقييم الصافي	توقعات قوانين المالية	استهلاكات القروض	الانجازات / التوقعات
1980	22279	35630	32568	0,91
1981	27090	38240	25834	0,68
1982	37172	36790	24711	0,67
1983	23330	32791	18518	0,56
1984	9556	33740	19112	0,57
المجموع	119407	177191	120743	0,68

المصدر : أعددنا الجدول وحسبنا النسب إستناداً إلى معطيات :

M.P.A.T , OP.CIT , P 39 ET 45

يوضـح الجـدول (13) أيضـا أن معـدلات انجـاز الاستثمارات فـي القطـاع الصناعـي انخفضـت خـلال الفـترة مـن 91٪ سنـة 1980 ، الـى 57٪ سنـة 1984 ، وفي المجمـوع تم استهـلاك 68٪ من مجمـل القـروض الممنوحـة ، ويرجـع هـذا الانخفـاض فـي استهـلاك قـروض الاستثمـار الـى أن المتعاملـين كانـوا يميلـون آنذاك الـى تسجيـل المشاريـع التي مـن شأنهـا تعزيـز الطاقـة الانتاجيـة المتوفرة[1] ، بالاضافـة الـى ميلهـم الـى الانتـاج أكثـر دون رغبـة فـي زيـادة كبيـرة والزاميـة فـي مصاريـف الاستثمـار[2] ، وتجـدر الاشـارة هنا أيضـا الـى أن هـذا الاتجـاه اضافـة الـى ضعـف طاقـات الهندسـة الوطنيـة كـان سببـا فـي تأخـر تسجيـل كثيـر من المشاريـع الجديدة المدرجـة بالمخطـط ، بحيـث سجلـت هـذه الاخيـرة نسب انجـاز

(1) M.P.A.T , OP . CIT , P 76

(2) ح ٠ ت٠و : تقييـم مخططـات التنميـة ، ع٠ س ، ص 231 ٠

ضعيفة نسبيا ، فمثلا تم استهلاك 18 مليار د.ج • خلال الثلاث سنوات الاولى من المخطط من أصل 40 مليار د.ج • قروض دفع متوقعة[1] ، وهو ما يعني ان نسبة الانجاز لم تزد على 45٪ ؛ وهكذا فان وتائر الاستهلاك المالي كانت أضعف مما كان متوقعا بموجب المخططات السنوية خلال فترة المخطط •

3- تطور الانتاج الصناعي :

ان تجسيد الاهداف على صعيد الانتاج ، تم من خلال تطبيق بعض التوجهات المتعلقة بالقطاع الصناعي - السابق ذكر أهمها - والتي تستهدف توجيه الانتاج طبقا للحاجات الداخلية ، واقامة أسلوب تسيير كامل بالتنمية الصناعية الوطنية ، بحيث فرضت الضرورة العمل على التسيير الصحيح للقاعدة الصناعية العمومية المعتبرة الحجم والهامة التدخل اقتصاديا واجتماعيا ، ولذلك انصبت الجهود خلال فترة المخطط حول :

- التحكم في الجهاز الانتاج الصناعي القائم عن طريق تخصص المتعاملين في نشاطات محددة واضحة •
- العمل على تبسيط وتماسك أساليب التسيير على مستوى الوحدات الانتاجية من خلال البدء في اعادة الهيكلة التنظيمية والمالية للمؤسسات •
- التوجه نحو لا مركزية أكثر لاتخاذ القرار من خلال اعادة نشر هياكل تسيير نشاط فروع القطاع الصناعي ، وتفصيل الشركات الوطنية الى مؤسسات أصغر حجما وأكثر عددا وتكليفها بمهام محددة[2] •

وتجسيدا للجهود السابقة شرع في تطبيق المخططات

---

(1) ح ج • ت • و • م • ن ، ص 125 •

(2) نذكر أن ذلك تم في إطار اعادة الهيكلة ، وعلى سبيل المثال تم تقسيم الشركة الوطنية للحديد والصلب الى 17 مؤسسة وطنية وجهوية ، وتقسيم الشركة الوطنية سونطراك الى 13 مؤسسة والشركة الوطنية للبناءات الميكانيكية الى 11 مؤسسة ، وعموما فان وزارة الصناعة الثقيلة بعد ان كان تحت وصايتها خمس شركات فأصبحت أربعون ، ووزارة الصناعة الخفيفة 12 قسمت الى 47 مؤسسة ، أما وزارة الطاقة والصناعات البتروكيماوية فكانت لها شركتان حولتا الى 16 مؤسسة •

السنوية للانتاج على مستوى الوحدات والمؤسسات •

ـ بذل جهود اضافية فيما يتعلق بوضع وسائل لرقابة وتنفيذ المخططات مع ايلاء أهمية لمتابعة خصائص الانتاج بالقطاع العام •

ـ وقصد ادماج القطاع الخاص للمساهمة في حركة النشاط الاقتصادي ، تم وضع آليات توجيه وتأطير ومراقبة للقدرات الاستثمارية والانتاجية لهذا القطاع•

ـ اعطاء دفع الى المؤسسات الصناعية المحلية ،وتوجيهها نحو الفروع الصناعية لمواد البناء والمحاجر والخزف والزجاج والصناعات الحديدية والمعدنية والميكانيكية والكهربائية و أي توجيه المؤسسات المحلية نحو صناعات التكامل الاقتصادي ، وذلك في اطار سياسة للتهيئة الاقليمية •

ان مجموع هذه الجهود أفرزت على صعيد النتائج تحسنا نسبيا في استغلال الطاقات الانتاجية بالقطاع ، وتحقيق زيادة في الانتاج الصناعي ، نوضح أهم نتائجها في الجدول التالي :

جدول (14)

مساهمة الصناعة في الانتاج الداخلي الخام (خارج المحروقات)

الوحدة : مليون د • ج •

	1979 القيمة	1979 %	1984 القيمة	1984 %	متوسط التغير السنوي %	التغير في القيمة المضافة 79/84 القيمة	%
بالاسعار الجارية	13•570	12	29•690	13	16,7	16•120	14,1
الانتاج الداخلي الخام	113•207		227•820		15,0	114•613	
بالاسعار الثابتة (1979)	13•570	12	21•400	15,3	9,5	7•830	29,4
الانتاج الداخلي الخام	113•207		139•806		4,3	26•599	

المصدر : أعددنا الجدول على أساس 15—14 M.P.A.T,OP.CIT,P-

قبل تناول النتائج الموضحة بالجدول (14) يجب أن نشير الى أنه يعكس ما تحقق من انتاج صناعي على مستوى الشركات الوطنية وخارج قطاع المحروقات ، وذلك حتى نتعرف وعلى وجه أصح على مدى " استبدال المحروقات بأوجه نشاط أخرى "[1] ، أما بالنسبة للنتائج المحققة في فرعي الصناعة المحلية والصناعات الخاصة فان النقص في الاعلام الاقتصادي عنهما والنتائج الضعيفة على مستويهما جعلنا نركز على المعطيات الاساسية للشركات الوطنية والتي تشكل الاغلبية الفاعلة في النشاط الاقتصادي الصناعي ، رغم اختلاف أرقامها الصادرة عن الجهات الرسمية[2] .

ومن خلال الجدول (14) وفي اطار ما سبق من تحفظات فان الانتاج الداخلي الخام الذي تضاعف تقريبا خلال الفترة منتقلا من 113,2 مليار د ج سنة 1979 الى 227,8 مليار د ج سنة 1984 ، بقي نصيب الصناعة منه تقريبا في حدوده السابقة (13٪ سنة 1984 مقابل 12٪ سنة 1979) وسجلت القيمة المضافة للقطاع الصناعي وتيرة سنوية بمعدل يفوق 14٪ بالاسعار الجارية ، أما بالاسعار الثابتة فان متوسط التغير السنوي في الانتاج

---

(1) التقرير العام للمخطط (80-84) ، م . س ، ص 315 .

(2) أنظر هذه الاختلافات مثلا تقرير وزير التخطيط والتهيئة العمرانية امام الندوة الوطنية الثالثة للتنمية المنعقدة بالجزائر ايام 24-25-1985/02/26 والمتعلق بتقييم تنفيذ المخطط الخماسي الاول ، حيث على سبيل المثال يذكر أن وتيرة تطور فرع الكيمياء بلغ 23,99٪ والخشب والفلين والورق 12,3٪ والصناعات الفلاحو-غذائية 6,8٪ والمناجم والمحاجر 5,4٪ ، أنظر ذلك في GUIDE DE L' ALGERIE " à L'USAGE DES OPERATEURS ECONOMIQUES " AMBASSADE D'ALGERIE EN FRANCE , 1985 , P 58

أما اذا قارنا تلك الارقام بنظيرتها الواردة بالتقرير التقييمي للمخطط فاننا نجد معدلات التطور لنفس تلك القطاعات على التوالي هي : 13,8٪ - 11,70٪ - 8,0٪ - 3,5٪ وذلك في ص 64 M.P.A.T , OP . CIT , P

- وللاشارة فان الانتاج الصناعي الاجمالي (عام وخاص) خارج المحروقات ، معبرا عنه بالقيم المضافة انتقل من 15,8 مليار د ج ، سنة 1980 الى 18,5 مليار د ج ، سنة 1981 ، أي تطور ب 17٪ بالاسعار الجارية ، وبالحجم فان تطور الانتاج الصناعي قدر بحوالي 10٪ سنة 1981 ، في حين أن المخطط السنوي حدده ب 14,6٪ ، (راجع في هذا :

M.P.A.T : RAPPORT ANNUEL D'EXECUTION DU PLAN NATIONAL (ANNEE 1981) ANNEXES 1 , JUILLET 1982 .

الصناعي بلغ 9,5 ٪، ويعتبر هذا تطورا ملاحظا ، ومما ساعد في ذلك دخول وحدات جديدة حيز الانتاج، وبذلك ارتفع نصيب القيمة المضافة للقطاع الصناعي في الناتج الداخلي الخام الى 29,4 ٪، وهنا يبرز تطور نسبي في قيمة الانتاج الصناعي ، اذ ارتفعت القيمة المضافة للانتاج الصناعي من 12 ٪ سنة 1979 الى 15,3 ٪ سنة 1984. حتى هنا يبدو وأن تطور الانتاج الصناعي خلال الفترة مرضيا ، ولكن اذا عرفنا استمرار هيمنة قطاع المحروقات في تكوين الانتاج الداخلي (27,7 ٪ بالاسعار الجارية و 23,7 ٪ بالاسعار الثابتة سنة 1984) ، فان النتائج المحققة تبقى دون مستوى الطموح في استغلال المحروقات ، وإذا عرفنا أن الفترة شهدت استحواذ الصناعة على المرتبة الاولى ضمن نصيبها من مجموع الاستثمارات ، وهو ما يمثل حجما ماليا هاما بالرغم من انخفاض نصيبها النسبي الى 37 ٪ بينما كان يمثل 50 ٪ في برنامج الفترة 1967-1979 ، فان حجم النتائج المحققة يبدو في رأينا لا يغطي الضعف المسجل في مردودية الاستثمارات ، ويمكننا القول أن النتائج المحققة كانت بفضل استثمارات فترة التخطيط السابقة ، حيث ركزت الاستثمارات خلال المخطط المعني على استغلال القدرات المتواجدة أكثر من توسيع منشآت القطاع الصناعي ، بل أنه تم خلاله الغاء كثير من المشاريع الصناعية كما ذكرنا فيما سبق.

عموما فان القطاع الصناعي بقي يعاني خلال فترة المخطط من صعوبات فيما يتعلق بالتحكم في الجهاز الانتاجي وبرمجة الانتاج والصيانة ، مما كان سببا في ضعف انتاجية العمل وعوامل الانتاج ، فالكثير من الوحدات الصناعية لا تعمل في أحسن الاحوال سوى 60 ٪ من طاقتها[1] ، يضاف الى ذلك أن الصناعة الوطنية ما زالت تشكو من التبعية الخارجية ليس فيما يرتبط بالتموين بالمواد الاولية والتحويلية ومواد التجهيز

---

(1) راجع: AFRIQUE EXPANSSION , Nº 16 - AVRIL - MAI 1986, SUPPLEMENT FOIRE D'ALGER , PUBLICATIONS DU MONITEUR, PARIS, P 68.

فحسب بل أيضا فيما يتعلق بوسائل الدراسات والانجاز الوطنية التي تبقى غير كافية في مواجهة الطلب الوطني •

ورغم ضخامة الجهاز الصناعي الوطني فانه يبقى غير متنوع لكي يلبي مختلف الحاجات الوطنية وليرقى الى مستوى التصدير حتى يحل محل المحروقات ، ونعتقد أن التخلي عن العديد من المشاريع الذي رافق انطلاق عشرية التخطيط هذه ، يعد سببا رئيسيا في عرقلة استكمال النسيج الصناعي الوطني ، الأمر الذي يحد من عملية التكامل والتعاون الصناعي.

وعلى مستوى تحديد وانجاز الاهداف المخططة ، فان الجهود المبذولة في اطار ذلك لضمان ادماج وتطوير التخطيط للانتاج عبر مختلف المستويات لم تثمر وأثرت على أشغال التخطيط بمختلف المستويات نظرا للنقائص الملاحظة فيما يختص بتوقعات المتعاملين ، فكثيرا ما تعارضت المعطيات والتطورات مع الانتاج المتحقق ومع الطاقات الانتاجية المعلنة[1] • ولذلك فاننا نرى أن لا مركزية اتخاذ القرار الاقتصادي كانت عملية متسرعة ، اذ لم تسبق بتحسين تأطير وتأهيل الطاقات البشرية المشرفة على ذلك ، حيث ترجع أغلب تلك الصعوبات الى نقص التحكم في فنيات التخطيط وادارته على مستوى المؤسسات الصناعية ، لان كفاءة الطاقات البشرية تعد عاملا أساسيا في تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية •

يتضح إذا أن التخطيط لتنمية القطاعات المنتجة خلال المخطط الذي اعتبرها في مقدمة إهتماماته وان حقق نسبيا بعض أهدافه وأدى إلى توجيه نحو استخدام أفضل لطاقاتها الانتاجية فان النقائص لا زالت تتراكم فيها وعلى الاخص بالقطاع الفلاحي ، الذي تبقى الصناعة خصما له في بلادنا عوضا عن تكاملهما في عملية التنمية التي يستمر خضوعها لوسائل الانجاز المتخلفة وللإيد التبعية للخارج •

---

(1) M.P.A.T : OP . CIT , P . 65 .

المبحـــــث الثانـــــي

قطاعـــات الخدمـــات الاجتماعيـــة

اذا كـــان مجهـــود التنميـــة خـــلال العشريـــة الاولى قـــد ركـــز علـــى اقامـــة الاســـس المادية للتطـــور الاقتصادي ، فـــان بدايـــة هـــذه العشريـــة الثانيـــة شهـــدت ايـــلاء عنايـــة خاصـــة لتلبيـــة الحاجيـــات الاجتماعيـــة الاساسيـــة ومـــن خـــلال تصـــور جديـــد لتنميـــة الخدمـــات الاجتماعيـــة المرتبطـــة بترقيـــة مـــأوى المواطـــن وتحسيـــن مستـــوى صحتـــه وتكوينـــه ولتعـــرف على ذلـــك التصـــور وعلـــى المناهـــج المتبعـــة والنتائـــج المحققـــة خلال المخطط الخماســـي الاول ، نفضـــل تخصيـــص أهـــم تلـــك القطاعـــات بثـــلاث مطالـــب كمـــا يلـــي :

- مطلـــب أول : للصحـــة .
- مطلـــب ثاني : للسكـــن .
- مطلـــب ثالث : للتربيـــة والتكويـــن .

.../..

المطلب الأول

الصحة

في 28 ديسمبر 1973 تم تحقيق رفع القيود المالية والمادية التي كانت تحد من حق المواطن في العلاج ،بفضل تشريع العلاج المجاني ، وقد مكن ذلك من تجسيد ديمقراطية الرعاية الصحية ومن تغطية نسبية بالمرافق الصحية للمناطق المحرومة ،وقد تأكد هذا الاتجاه في بداية هذا العقد بموجب المخطط الذي استهدف تعزيز تلك الجهود " لاجل تعميم وتوسيع مجانية العلاج لكافة السكان ... واضفاء طابع التنسيق والفعالية للجهاز الصحي "(1)، ولذلك فقد حدد عددا من الاتجاهات لتطوير القطاع الصحي يمكننا ايجازها فيما يلي(2) :

- توزيعا اكثر عدالة وتوازنا للاستثمارات لفائدة الولايات الاكثر حرمانا وذلك في اطار سياسة التوازن الجهوي والتهيئة الاقليمية .
- توسيع الهياكل الصحية قصد تحقيق الوقاية الصحية عن طريق انشاء وحدات خفيفة كالمراكز الصحية والعيادات المتعددة الخدمات .
- الاستجابة بسرعة الى الحاجيات المتعلقة بالصحة بأقل كلفة ، ولذلك تم ابراز دور مختلف الأجهزة الادارية والتربوية والثقافية في مجال التربية والوقاية الصحية ، اضافة الى توحيد تنظيم وسير الهياكل والمصالح الصحية .
- تطوير تكوين وترقية مستخدمي الصحة ،وتدعيم تكوين الفئات الناقصة من صيادلة وجراحي أسنان وأشباه الاطباء المؤهلين والتقنيين ومسيري وحدات العلاج والوقاية ، مع التأكيد على تحسين توزيعهم الجغرافي .

---

(1) التقرير العام للمخطط (80-84) ،خ س ،ص 138 .

(2) ولمزيد من التفاصيل اطلع على التقرير العام للمخطط ،ص 135 - 147 .

- تطوير هياكل البحث الطبي من خلال تدعيم المخبر الوطني للصحة واقامة مخابر ولائية ومراكز جهوية ، ورفع دور ومردود الاجهزة الطبية الاجتماعية بالمؤسسات ، ودمجها بالقطاعات الصحية. وعموما فان الهدف يتمثل في تلبية الحاجيات الاساسية للمواطنين في مجال الصحة . فهل أمكن تحقيق ذلك ؟

لقد سمحت الفترة بتحسين المستوى الصحي للمواطنين، وفي نفس الوقت وقفت صعوبات برامج الاعمال المتعلقة بالوقاية ومشاكل نظافة المحيط والمياه ،وضعف برامج طب العمل وحماية الطفولة والأمومة . دون تحقيق كل الأهداف المتوخاة .

ويمكننا ابراز أهم النتائج من خلال تعداد مستخدمي الصحة وتطور الهياكل والمؤشرات الصحية في الجداول الموالية :

جدول رقم (15)

تطور تعداد الاطر الطبية (بالصحة العمومية)

...نف	في 31-12- 1980			1984		
	جزائريون	أجانب	المجموع	جزائريون	أجانب	المجموع
...طباء	4•286	2•235	6•521	7530	3026	10556
...حو الاسنان	1•044	137	1•181	2490	216	2706
...طبين	-	-	22031	44560	200	44760
...ولة	708 (79•1•1	41	749	1175	60	1285

...صادر :- M.P.A.T : RAPPORT ANNUEL D'EXÉCUTION DU PLAN 1981, OP.CIT, P 165 .

- الديوان الوطني للاحصائيات : المجموعة الاحصائية السنوية ،رقم 14/ 1990 ،ص54،55 .

- M.P.A.T : L'ALGERIE EN QUELQUES CHIFFRES 1980, OP.CIT, P 9

.../...

جـــــــدول رقـــم (16)

تطـور المنشـآت الصحيـــة (1980 ـ 1984)

البنيـــة	1980	المستهدف 1984	1984
المستشفيـــات	183	211	210
عدد الاسرة بالمستشفيات	45•148	63700	49998
المراكز الصحيـة	653	1354	929
عيادات متعددة الخدمات	160	545	290
قاعات العـــلاج	1728	1858	(1) 2454

المصادر: ـ M.P.A.T : IBID . IDEM , P 8

ـ التقرير العام للمخطط (80ـ84) ، ع • س ، ص 146

ـ M.P.A.T : RAPPORT SUR L'EXECUTION DU PLAN QUINQUENNAL (80 - 84), OP . CIT , P 115

جـــــــدول رقم (17)

تطـــور المعايـــير والمؤشـــرات الصحيـــة

الصنـــف	عـدد السكـان مقابل كـل صنـــف	
	1980	1984
لكل طبيب واحد	3•252	(2) 2232
لكل طبيب اسنان واحد	15•565	8369
لكل صيدلي واحد	17•933	17•737

المصادر: M.P.A.T : 1980 , OP . CIT , P 9 ـ

ـ الجزائر بارقام 1987 ، ع • س ، ص 5 •

---

(1) معطيات سنة 1985 •

(2) الجزائريين فقـــط •

•••/••

ان الجهود المبذولة في مجال التكوين سمحت بزيادة معتبرة في تعداد الاطارات الطبية وشبه الطبية الجزائريين (جدول رقم 15) ومما سمح بتطور ايجابي في مؤشرات التغطية الطبية (انظر جدول 17) بحيث اذا أخذنا في الحساب عدد الاطباء الاجانب فان مؤشر طبيب / ساكن يمثل 2000/1 ، ورغم أن هذا المتوسط يحقق الهدف المخطط الا أنه يبقى غير كاف اذا ما قورن بمثيله في الدول المتقدمة[1] ، خصوصا عندما نعرف أن هناك خلل في التوزيع الجغرافي لمستخدمي الصحة ، حيث يتركز 50% من الاطباء في كل من العاصمة وقسنطينة ووهران ، ولذلك فان مشكل التوزيع العادل لمستخدمي الصحة على مختلف المناطق بقي في نهاية الفترة مطروحا ، خصوصا فيما يتعلق بالاطباء والاخصائيين منهم شأنا ، ويمكن استنتاج الخلل الكبير في توزيع عمال الصحة ومعدل التغطية الصحية بين بعض من ولايات الشمال وأخرى من الجنوب والهضاب العليا من خلال قراءة معطيات الجدول الموالي :.

جدول رقم (18)

مقارنة لتوزيع الاطباء وكثافتهم بالنسبة للسكان في بعض الولايات (بداية سنة 1983)

الولاية	عدد الاطباء	عدد السكان مقابل طبيب واحد
الجزائر	1750	1.369
وهران	519	1.676
قسنطينة	395	1.991
البليدة	464	2.361
المسيلة	25	20.840
أدرار	14	11.575
تبسة	44	9.743
تمنراست	16	3.750

المصدر : م . ت . و . تقييم مخططات التنمية ، ح س ، ص 54 — 55 .

(1) يبلغ هذا المتوسط في الاتحاد السوفياتي 260/1 وفي الولايات المتحدة 500/1 وفي بريطانيا 680/1 وفي فرنسا 460/1 (هذه الارقام أوردها الدكتور عمر صخري من البنك العالمي في دراسة له للفائدة معهد البحوث الاستراتيجية بالمحور الرابع من دراسة " السياسات الديمغرافية الحالية في الجزائر " ، ص 1 .

نستنتج من الجدول (18) أن عدد الاطباء سنة 1983 في ولاية الجزائر يفوق 70 مرة عددهم في ولاية المسيلة ، التي لا تبعد عن العاصمة سوى « 246 كلم ، وأنهم يتركزون في قسنطينة بـ 9 مرات مما هم في ولاية تبسة التي تبعد عنها بأقل من 200 كلم ، كما أن نصيب الطبيب الواحد في ولاية الجزائر يقل بأكثر من ثماني مرات ونصف عن نصيب زميله في أدرار ، وبأكثر من سبع مرات نصيب زميله في تبسة ، وهكذا يلقي يعول على الاجانب في هذه المناطق .

أما فيما يتعلق بتكوين شبه الطبيين الذي يشمل ثلاث أصناف من الموظفين : التقنيون السامون والتقنيون وأعوان التقنيين ، فان الجدول (15) يبرز التطور الكمي الهام الذي تحقق خلال فترة المخطط بمعدل 5000 عون طبي سنويا تقريبا ، غير أن مستوى التكوين والتأهيل يتطلب اعادة نظر في النوعية خصوصا مع ضرورة ادخال التقنيات والتجهيزات الحديثة ، ارتباطا مع تزايد احتياجات البلاد ، التي تم بهدف تلبيتها التخطيط لتكوين 30.000 عون طبي بين سنة 1980 وسنة 1984 ، وهو مالم يتحقق كما يتضح من الجدول ، واذا أخذنا في الاعتبار استلام الهياكل الصحية الجديدة ، فان الحاجة الى هذا الصنف من مستخدمي الصحة تزداد أكثر .

أخيرا وفيما يتعلق بانجاز الهياكل الصحية فان قراءة معطيات الجدول (16) ، توضح تحقق انجاز مرافق صحية معتبرة خلال فترة المخطط ، اذ تم استلام 27 مستشفى تمثل 4850 سريرا ، و 130 عيادة متعددة الخدمات و 276 مركزا صحيا و 30 عيادة للولادة بالارياف[1] ، ولا شك في أن هذه الانجازات ترفع من عدد الهياكل التي تملكها البلاد وتعبر عن الجهود المالية المعتبرة التي انفقت لتجهيز تلك الهياكل[2] ولكن مع ذلك فان

(1) M.P.A.T , OP . CIT , P 115

(2) لتجهيز تلك الهياكل بالعتاد والمواد وضعت الدولة مخطط للتموين تطلب خلال المخطط اعتماد ا يزيد عن 6ر1 مليار د ج . (انظر الدليل الاقتصادي والاجتماعي 1987 ، م س ، ص 285) .

نجاعة ونوعية الخدمات التي تقدمها الهياكل الصحية تبقى مشكلا مطروحا ، ولذلك فانه أمام توقف بعض الهياكل الصحية بسبب بطء وتأخر أشغال الترميم ، وغياب علاج بعض الامراض كان يتم اللجوء الى العلاج في الخارج ، والذي شهد فوضى وتبذيرا في كثير من الحالات واتخذ حدّا خطيرا خصوصا خلال السنتين الاخيرتين من المخطط ، بحيث تقدر وثائق التكفل بالعلاج في الخارج سنة 1983 بحوالي 18000 وثيقة جديدة اضافة الى تجديد 18٠500 وثيقة أخرى لنفس السنة، واذا عرفنا أن المبلغ المالي الذي إزداد من 185٠540٠000 د ٠ج ٠ سنة 1977 الى 592٠650٠000 د ٠ج ٠ سنة 1982، نتأكد عندئذ من خطورة هذا الاسلوب[1] .

وتجدر الاشارة الى أنه أمام النسبة الضعيفة للقدرات الانجاز الوطنية وعدم ملاءمتها مع برامج تسجيل المستشفيات ، فقد تم تفضيل الهياكل الخفيفة واعتماد برنامج للبناء الجاهز بهدف التخفيف من هذه العراقيل ، كما يجب معرفة أن الهياكل المستلمة خلال المخطط هي في أغلبها استكمال لبقايا انجازات العمليات المسجلة في المخططات السابقة ، فعلى سبيل المثال كانت هناك 93 عيادة ولادة متخلفة الانجاز مقابل الثلاثين المذكور استلامها ، وأيضا 115 عيادة متعددة الخدمات و 160 مركز صحي[2] ،وجميعها أدمج ضمن الاهداف المسطرة لسنة 1984 ، وبذلك يتضح أن الانجازات دون مستوى التوقعات ولا ترقى في أحسن الاحوال الى استكمال كل المشاريع الجارية ٠ ونتيجة لذلك فان التطور في المنشآت الصحية لم يحقق الزيادة المستهدفة (أنظر جدول 16) ، مما يبقى انعدام التوازن الذي يسود القطاع الصحي ويعمق من تخلف المؤشرات الصحية، خصوصا مع تزايد الضغط على الهياكل المتواجدة ، والنقائص المتعلقة بصيانتها وصيانة التجهيزات الطبية ٠

(1) الارقام المذكورة مأخوذة عن ج ح ج ت و ، تقييم مخططات التنمية ، ع ٠س ، ص 54 ٠
(2) أنظر التقرير العام للمخطط (80-84) ، ص 146 ٠

من خلال ما سبق يتضح أن التخطيط لتطوير القطاع الصحي ، بقي في آخر المخطط متميزا ببعض النقائص وضعيفا بالنسبة للاهداف ، بل يمكن القول أن تحديد هذه الاخيرة كان طموحا ولم يراعي القدرات الوطنية المكلفة بتطبيق برامج الاستثمار ، مما لم يسمح بتسجيل النتائج المنتظرة ، وهو الامر الذي أدى بالحكومة في 30 ماي 1984 باعتماد برنامج للعمل في مجال الصحة العمومية يهدف الى اعادة تنظيم جذري للقطاع ، لملاءمة المنظومة الصحية مع حاجيات السكان ، وبالرغم من أن البرنامج أدرك نقاط الضعف التي يعاني منها القطاع[1] ، الا أننا نرى أن انجاز نظام صحي أكثر فعالية يتطلب بالاضافة الى ذلك رفع الصعوبات والعراقيل المتراكمة من خلال مجموعة من الاجراءات والسياسات التي يمكن أن تشكل محورا لمخطط وطني يستهدف التجسيد الفعلي للمهام المنوطة بالقطاع الصحي ، والتي نقترح من أهمها مايلي :

- يجب احترام المقاييس والاهداف المحددة بموجب المخططات الوطنية للصحة ، من خلال تحديد أهداف معقولة تتماشى والقدرات الوطنية أولا ، ثم أخذ التخطيط للصحة ومستويات العلاج وتحديد الاختصاصات في الاعتبار عند البرمجة الطبية بالمستشفيات .

- العمل على اقامة منظومة صحية تغطي بتوازن وعدل مجموع المناطق وتستجيب للحاجيات الاساسية للسكان بالاخذ في الاعتبار الاختيار الاساسي للعلاج المجاني الذي يجب أن يكون في صالح الطبقة المعسرة من المجتمع دون الموسرة ، وذلك باعتماد بطاقة للعلاج تمنح لحاملها حق الاستفادة من جميع الخدمات الطبية .

- تقليص التبعية تجاه الخارج فيما يتعلق بالتموين بالادوية ، ذلك أن الانتاج الوطني من الادوية لا يغطي سوى 10٪ من الاحتياجات

---

(1) يتبين ذلك من خلال تأكيد البرنامج على : - التحكم في آجال وتكاليف الاستشارات ، والتوزيع العقلاني لمستخدمي الصحة ، والاستخدام الفعال للمنشآت والتجهيزات الصحية ، وعلى انتاج وطني للادوية والادوات وايضا على تطوير الطب الوقائي والتحكم في نظافة المحيط .

ولهذا فان تطوير صناعة الادوية أمر حتمي ،ويمكن لاجراءات التعاقد للتكوين عند الشراء وللانتاج بموجب ترخيص أن تساهم في التخفيف من حدة المشكل ٠

- توفير الاطار الملائم والحوافز الضرورية المادية والمعنوية لممارسة العمل بالقطاع الصحي ،قصد الاستفادة من خدمات الاطارات الوطنية ولتطوير الكفاءات ، للحد من العلاج في الخارج ، وهو ما يتطلب أيضا ترسيخ تقاليد للاخلاقيات بالقطاع الصحي ، وربطها بجزاءات رادعة للمخالفات ٠

- وأخيرا الاهتمام بنشاطات القطاع الخاص وتأطيره ورقابته ليكون مكملا للقطاع العام ، وكذلك ضرورة تطوير التحكم في الامراض المنقولة بتعميم التربية الصحية والطب الوقائي وتوسيع الاعلام والمعارف المتعلقة بالصحة ٠

المطلب الثاني

السكن

لسنوات عديدة وعبر مخططات التنمية السابقة كان السكن يحتل المرتبة الثانية من الاولويات بالنسبة للنشاطات القاعدية للتنمية الاقتصادية[1] بحيث تركز الاهتمام حول الاستثمارات المنتجة وأساسا على الصناعة ،ثم التعليم والتكوين ؛ ونظرا للنقص في وسائل الانجاز (مؤسسات البناء ...) فان انجاز الاستثمارات المتوقعة لقطاع السكن كان بدوره ضعيفا وأقل مما يقابله في بقية القطاعات الأخرى[2] ، وهكذا تفاقم الوضع ارتباطا مع عدد من العوامل الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية ،وتأكد ،في بداية هذه العشرية تأثيره العميق على مجموع قطاعات النشاط وعلى التنمية الوطنية عموما ؛ وفي مواجهة ذلك أصبح الحصول على السكن ميدان السباق الأول الذي يتبارى حوله كل المواطنين ،ومما زاد في حدة الأوضاع أن " المواطن لم يجر تحميسه للمساهمة في حل مشكلة السكن بالتكفل بها على حسابه ولو جزئيا ، اذ أن الدولة تتحمل وحدها تسوية هذه المشكلة"[3] .

ولذلك فقد اعتمدت اللجنة المركزية لحزب ج ت و ،خلال ديسمبر 1979 توصية رسمية تجعل من السكن أولوية الاولويات، وجاء المخطط الخماسي الأول ليجسد هذا الاهتمام ؛ من خلال برنامج طموح للبناء ،ترجم على الصعيد المالي بتخصيص مبلغ 92,5 مليار د ج الذي يجمع قيمة البرامج المتخلفة الانجاز من

---

(1) وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية ، ملخص الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية للعشرية 1967–1977 ،ماي 1980 ،ص 17 .

(2) كان استهلاك القروض يقدر بـ 14 مليار د ج فقط خلال العقد السابق ،أما بقايا البرامج حتى 1978/12/31 فكانت تقدر بـ 30 مليار د ج ويجب ان نلاحظ ان تطور استهلاك القروض لا يعكس بالضرورة الانجاز المادي للبرامج بل يمكن أن يكون نتيجة لتطور اسعار البناء (لمزيد من التفاصيل راجع: و ت ت ع خلاصة الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية للعشرية (67–77) ،م س ،ص 237 – 240 .

(3) ج ت و ، تقييم مخططات التنمية ،م س ،ص 49 .

المخططات السابقة والتي تبلغ 34ر5 مليارد ج ، بالاضافة الى برامج جديدة تبلغ تكاليفها 58 مليارد ج ، يحدد المخطط هدفه في مجال الانجاز بحجم استهلاك مالي مقداره 60 مليارد ج ، (أنظر جدول 19) ، وهو ما يمثل حوالي 15% من مجموع نفقات الاستثمارات العمومية خلال المخطط ، وحتى نفهم أهمية هذا المبلغ يجب أن نشير الى أن هذا الترخيص بالانفاق هو أكبر بسبعة أضعاف من ذلك الذي تم خلال الفترة 1974 - 1977 ، وللايضاح يمكن أن نلخص التقديرات المادية والمالية لأهداف المخطط بالجدول الموالي :

جدول رقم (19)

التلخيص المادي والمالي لأهداف المخطط (80-84) المتعلقة بالسكن

	حضري	ريفي	المجموع
ه الانجازات المادية (الوحدة ألف سكن)			
- بالورشات (بقايا في الانجاز) آخر 1979	111	54	165
- انطلاق خلال (80-84)	414	190	604
- استلام متوقع (80-84)	300	150	450
منها : - ما بقي انجازه	225	104	329
- من البرامج الجديدة	75	46	121
- مابقي انجازه بعد 1984	225	94	319
ه الانجازات المالية (الوحدة : مليارد ج)			
- ما بقي انجازه (في آخر 1979)	25ر5	9ر0	34ر5
- برامج جديدة	45ر0	13ر0	58ر0
- ينفق منها خلال (80-84)[1]	45ر0	15ر0	60ر0

المصدر : أعددنا الجدول استنادا الى الجدولين الواردين بالتقرير العام للمخطط (80-84) ، ج س ، ص 155 - 156 .

(1) أي تقديرات استهلاك القروض خلال فترة (80-84) وهي عبارة عن مجموع ما تبقى انجازه في آخر 1979 مضافا اليه جزء من قيمة البرامج الجديدة .

.../...

يوضح الجدول رقم (19) أن اهداف الانجاز المادي تتمثل في الانتهاء من الحجم الهام للبرامج الجارية الانجاز عند نهاية 1979 ، وتسليم 700·000 سكن منها 300·000 سكن حضري و 150·000 سكن ريفي من البرامج العمومية ، وأيضا توقع بناء 250·000 سكن من قبل الخواص لحسابهم وهو ما يساوي ½ مجمل الأهداف ، واستهدف أن تؤدي هذه الانجازات الى تخفيض نسبة شغل السكن الواحد من 7،6 أشخاص الى 7،2 أشخاص سنة 1984 ، ان هدف بناء 450·000 سكن خلال الفترة 1980 - 1984 ، أي تحقيق متوسط سنوي مقداره 90·000 مسكن ، يبدو — وقبل الاطلاع على الانجازات — هدفا بعيد المنال ، اذا عرفنا أنه تم الانتهاء من بناء 11·000 الى 12·000 مسكن سنويا خلال 1973 و 1974 و 31·000 في سنة 1978[1] ، ونقدر أكثر سعة وطموح الأهداف المحددة ، عندما نعلم أنه تم خلال فترة تزيد عن العشر سنوات (1967-1979) انجاز 128·300 مسكن مدني وريفي من أصل برنامج يقدر بأكثر من 268·000 مسكن[2] ، وبالرغم من أن التقييم الذي أجرته وزارة التخطيط في آخر العقد الأول من التخطيط يقدر طاقات الانجاز الوطنية حينذاك بما يتراوح ما بين 40·000 و 50·000 مسكن سنوي[3] ، فان انتاج الشركات الوطنية حتى منتصف المخطط المعني لا يتجاوز 25·000 مسكن سنويا[4] ، وحيث أن المخطط ينطلق من معطيات الواقع هذه ، فان توجهات نشاطاته خلال الفترة ترتكز بالأساس على[5] :

1- انهاء البرامج التي هي قيد الانجاز وبعث البرامج الجديدة .
2 - المساهمة المتزايدة للمواطنين في مجهود البناء والمحافظة على العقار الموجود .
3- تحسين وتيرة الانجاز من خلال تعزيز الطاقة الفنية

---

(1) - MAGHREB DEVELOPPEMENT, N°41, AVRIL 1981, P.7

(2) و·ت·ت· ج خلاصة الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية للعشرية (1967-1978) ، ماي 1980 ، ص 242 .

(3) م·ن ، ص 243 .

(4) - CONSTRUCTION- AFRIQUE, N°37, OP. CIT, P .49

(5) لمزيد من التفاصيل راجع التقرير العام للمخطط (80-84) ، ع· س ، ص 151 - 153 .

والادارية ((الدراسات والانجازات)) خصوصا لدى الجماعات المحلية •
وكذلك تخفيض تكاليف وآجال انجاز البناء •
4 ـ التمهيد للشروع في البرامج الجديدة ، من خلال اعداد أشغال التهيئة والتجهيزات الجماعية اللازمة لها •

وفعلا فان المجهودات المبذولة أدت الى تحسين نسبي لوتيرة الانجاز ، وقد ارتبط ذلك باحداث زيادة معتبرة في في انتاج مواد البناء ، وتحسين توفر مواد الاشغال الكبرى للبناء بفضل بناء سبع معامل للاسمنت ، وبذل مجهود معتبر في التجهيز بعتاد الحصى •

ولقد أبرز تقييم انجازات المخطط الذي جرى خلال جويلية 1985 النتائج التي تم تحقيقها والتي تتضح من الجدول الموالي :

جدول رقم (20)

بيان المساكن المنجزة خلال فترة المخطط (80ـ84)

القطاع / السنة	1980	1981	1982	1983	1984	المجموع
برامج عمومية (1)	36·395	45•826	72•508	85•601	68•604	308•934
منها: حضري	25·439	28•556	42•680	45•325	38•562	180•562
ـ ريفي	10·956	17•270	29•828	40•276	30•042	128•372
بناءات الخواص	20•000	20•000	23•000	32•000	30•000	125•000
المجموع	56•395	65•826	95•508	117•601	98•604	433.0934

المصدر : M.P.A.T , OP CIT , P 139

لاشك في ان الجدول (20) يوضح التطور المتزايد في انجاز المساكن عبر سنوات المخطط ، بحيث أقامت الدولة مايزيد عن 70٠000 مسكن سنة 1982 ، وهو ما يعادل مرتين

(1) برامج القطاع العمومي هنا تشمل السكنات الملحقة بالمؤسسات ، أما البرنامج الخاص باعادة بناء الشلف فاستبعد •

تقريبا انجازات سنة 1980 ، ويزيد بنسبة 58٪ عن انجازات سنة 1981 ، أما سنة 1984 التي تم خلالها انجاز أكثر من 68،000 مسكن بفارق يقل بحوالي 17 ألف مسكن (أي 20٪) من سنة 1983 ، فيمكن أن نرجع الانخفاض الملاحظ الى التخفيض في المبالغ الموجهة للبرامج الجارية من 67،438 مليون د ج ، سنة 1983 الى 58،287 مليون د ج ، عند نهاية 1984 من جهة ، كما يمكن أن يكون للتقليص من التسجيلات ولنتائج الشروع في الاجراءات المرتبطة بتطهير الرزنامة دور في ذلك ، بحيث سمحت هذه الاخيرة بتحول البرامج الجارية من 433،316 مسكن في نهاية 1983 الى 329،428 مسكن عند نهاية 1984 ، أي بتخفيض بنسبة 24٪ ، خصوصا وأنه بسبب ضخامة المشاريع الجارية كان انطلاق الاشغال بموجب سنة 1984 أقل نسبيا من ذلك الذي تم تسجيله سنة 1983 (ما يقرب من 67 ألف عوضا عن 127 ألف)[1] . ويجب أن نلاحظ أيضا أن ارتفاع الانجازات خلال سنتي 1982 و 1983 كان تحت تأثير الاخذ ببرنامج للبناءات الجاهزة الذي أقر سنة 1982 ، التي تم خلالها اعتماد مظروف مالي بمبلغ 7 ملايين د ج ، خصص للاستيراد الجماعي لعوامل البناء الجاهز .

ولتقييم أكثر وضوحا يمكن أن نوضح الفرق بين الاهداف كما أعلن عنها وبين النتائج التي تم تحقيقها في جدول كما يلي :

---

(1) الارقام لوزارة التخطيط والتهيئة العمرانية ، مصدرها : M.P.A.T : PLAN ANNUEL 1985
PROGRAMME GÉNÉRAL D'INVESTISSEMENT, DECEMBRE 1985 , P 212 .

جـــــدول رقـم (21)

مقارنة توقعات المخطط (80–84) بانجازاته المتعلقة بالسكن.

البيـــان	التوقعـات	الانجـازات
الاستلام (الوحدة: ألف سكن)	450	308,934
منها: حضري	300	180,562
— ريفي	150	128,372
الانجازات المالية (مليار د.ج)	60	44,1
منها: — للحضري	45	33,2
— للريفي	15	—

المصدر: معطيات الجدولين 19 و 20 وأيضا: M.P.A.T : OP.CIT ,P . 139

ومن خلال معطيات الجدول السابق يمكننا حساب النسب الموالية، والتي تبرز أن مستوى الانجازات هو دون مستوى الأهداف المتوقعة بموجب المخطط:

$$\text{نسبة الانجاز المادي} \quad \frac{308\cdot934}{450000} = 69\%$$

$$\text{نسبة الاستهلاك المالي} \quad \frac{44,1}{60} = 73\%$$

$$\frac{\text{الانفاق المالـــي}}{\text{المساكن المقـــررة}} = \frac{9^{10}\times60}{450\cdot000} = 133333,33 \text{ د.ج}$$

$$\frac{\text{الانفـاق المالـــي}}{\text{المساكن المنجزة فعـلا}} = \frac{9^{10}\times44,1}{308\cdot934} = 142748,93 \text{ د.ج}$$

هكذا يتضح من هذه الأرقام أن انجاز المساكن المستهدفة لم يتحقق سوى بنسبة 69%، وأن استهلاك 73% من المبالغ المخصصة لها (أي 44,1 مليار د.ج) اقترن بزيادة في متوسط تكلفة المسكن الواحد عما هو متوقع، كما أن نسبة انجاز المساكن الحضرية الى الريفية بلغت 1,4 في حين انه توقع أن تكون الأولى ضعف الثانية[1]، يضاف الى ذلك أن أغلب المساكن الريفية الممثلة ببرامج البناء الذاتي

---

(1) حسبنا نسبة 1,4 على اساس انجاز المساكن الحضرية / المساكن الريفية المنجزة (180:128) وبقسمة عدد المساكن الحضرية المستهدفة على عدد المساكن الريفية المستهدفة (300:150) تكون الأولى ضعف الثانية.

حسبت على أساس ما يقابلها من مواد بناء تم توزيعها أكثر مما هي سكنات تم انجازها فعلا [1] .

والواقع أن قطاع البناء في الجزائر لا يمكن أن يتطور ويساهم في تجسيد أحلام ملايين الجزائريين في الحصول على مسكن ، دون القضاء على الصعوبات والعواقب الخطيرة المؤثرة على تنميته ، فأزمات النقص في الاسمنت والمواد الحمراء (قرميد وآجر) وعتاد أشغال المرحلة الثانية من البناء (البلاط والنجارة والمواد الصحية والكهربائية) بالاضافة الى عدم انتظام التموين وسوء التحكم في تسيير الورشات وفي تقنيات البناء كلها عوامل معرقلة لم تسمح باحترام الآجال والمواصفات المقررة .
وأمام هذه الاوضاع فان المتعاملين لجأوا في أغلب الأحيان الى تفضيل انجاز أكبر عدد ممكن من المساكن على حساب نوعيتها وضرورة انسجامها مع اطار لائق للعيش ، ولذلك أيضا سعت السلطات الى المجازفة بأسرع ما يمكن بتقنيات البناءات الجاهزة الخفيفة ولتغطية التأخر الذي حدث في برامج السكن بالمخططات السابقة ، واعتمدت بالخصوص كحل محتمل لتدارك المشاكل الأكثر استعجالا . ولكننا نأخذ على الاختيار لحل المعضلة على أساس البناء الجاهز:

1 ـ أنه لا يمكن أن يشكل علاجا ناجحا ، بسبب اللجوء لطاقات الانجاز الأجنبية كما حدث خلال المخطط ، وما تجره من أنماط مستوردة لا تتلاءم وتقاليد وأسلوب عيش الفرد الجزائري ، وفقدان الوجه العمراني الاصيل للبلاد ، وبسبب أن الوحدات الوطنية للبناء الجاهز تعمل في المتوسط بثلث طاقتها نظرا للتموين غير المنتظم .
2 ـ ان البناء الجاهز لا يسمح بأي تطور للصناعة المحلية للبناء .
3 ـ أنه مكلف بالعملة الصعبة اذ يستوجب استيراد أغلب التجهيزات المستخدمة .
4 ـ أنه ينتج سكنات ذات طابع عارض تتطلب الصيانة والتجديد .

- M.P.A.T ; OP. CIT, P. 211 (1)

أما مساهمة القطاع الخاص فتمثلت في بناء 125٠000 مسكن ويمثل هذا نسبة 50٪ من أصل 250٠000 مسكن مستهدف ، ويمكن أن تتطور هذه المساهمة في حل مشكل السكن اذا نظمت عملية البناء الذاتي ووزعت الاراضي وفق قواعد واضحة ٠

وبصفة عامة فقد تميز قطاع السكن خلال الفترة 1980 — 1984 ، بتطور ملحوظ في وتيرة تسليم المساكن ، وان كانت هذه المساكن لا تتلاءم مع الظروف الاجتماعية للفرد الجزائري ، ويتم التوسع في بنائها على حساب الاراضي الزراعية في أغلب الحالات ، وقد شهدت الفترة بيع المساكن المؤجرة الذي شرع فيه منذ 1981 في اطار قانون التنازل عن أملاك الدولة ، الذي أدى في رأينا الى زيادة في الطلب على السكن ، اذ تحولت رغبة المواطن الى ضرورة تملك للسكن والسعي الى ذلك مهما كانت الأوضاع ، وهكذا فان قطاع السكن بالجزائر سيبقى يعاني من توترات ترتبط أساسا بالاشغال التي من شأنها تنشيط وتيرة بناء المساكن٠ ولهذا فان الاعمال المطلوب القيام بها في القريب العاجل يجب أن تهدف الى اضفاء المزيد من فعالية الوسائل الوطنية للدراسات والانجاز ، وذلك من خلال التحكم في المقاييس المتعلقة بتكاليف الانجاز ، وتحسين انتاجية وسائل العمل والتنظيم والتحكم في الورشات وتطوير هياكل التكوين والصيانة ٠

المطلب الثالث

التربية والتكوين

لقد تم خلال العشرية الاولى للتخطيط تخصيص وسائل معتبرة لتعميم التعليم الابتدائي وتطوير التعليم الثانوي والعالي ، ونظرا لدوافع التطور الاقتصادي للبلاد فقد تزايدت الحاجات عددا وتنوعا أكثر فأكثر الى الاطارات المكونة .وهكذا لقد عهد لقطاع التربية والتكوين دورا اضافيا لتطوير تكوين أكثر تخصصا ، هذا الدور الذي لم يكن القطاع جاهزا له بعد ، اذ بالرغم من العناية الخاصة التي حظي بها والتطور الذي حققه ، استمرت معاناته من صعوبات عديدة خاصة فيما يتعلق بالتأطير والهياكل القاعدية ومضمون البرامج مما أفرز نتائج سلبية تمثل أساسا في ارتفاع نسبة التسرب المدرسي وتفاوتات جهوية هامة في مجال التمدرس ،وسوء ترابط المنظومة التربوية مع الاحتياجات الحقيقية للبلاد[1] .

انطلاقا من تقييم أوضاع التربية والتكوين ولنتائج مخططات التنمية خلال العشرية السابقة فان توجيهات المخطط توضح الشروع في تطبيق اجراءات تنظيمية لتحسين نوعية التعليم والتكوين وشروط العمل بمؤسساتها ،وتتلخص تلك التوجيهات في العناصر التالية :

- فتح المدرسة أمام جميع الاطفال البالغين سن الدراسة .
- التخفيف ثم محو الفوارق الجهوية في ميدان التعليم .
- توحيد نظام التعليم وتكييفه مع متطلبات التنمية وأهدافها .
- تطوير وانشاء أجهزة للتوجيه والاعلام لاصلاح الخلل الملاحظ في ميدان التوجيه .

---

(1) للاطلاع على ما تم تحقيقه في مجال التربية والتكوين من 1962 الى 1978 ،راجع: ع.ل . بن أشنهو : التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط، م.س، ص 416 ،كذلك خلاصة الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية للعشرية (1967-1978) م.س، ص 205 وما بعدها. ونشير الى أن العشرية سمحت بتعميم التعليم الاجباري والتطبيق الفعلي للحق في التربية والتعلم " ديمقراطية التعلم ") .

- الادخال التدريجي لاختيار المدرسة الاساسية وتدعيم التعليم الفني •
- تدعيم وتطوير التعليم باللغة الوطنية •
- تحقيق التوازن بين الطلب الاجتماعي والاقتصادي وطاقات التكوين في أقرب الآجال سواء من حيث المستوى الكمي أو النوعي •
- اعطاء ديناميكية للبناءات للاستجابة بصورة أفضل للمدرسة الاساسية •

وهكذا فقد عرف قطاع التربية والتكوين ،بصفة عامة ، تطورا ملحوظا يرجع الى الجهود الاستثارية التي خصصتها الدولة لهذا القطاع والى ادخال حيز التنفيذ مجموعة من الاجراءات التنظيمية ، وذلك رغم التأخر المسجل فيما يتعلق بالانجاز المادي للاستثمارات •

1- التربية :

ان الجهود المبذولة خلال الفترة 1980 - 1984 ،مكنت من تحقيق التحسينات والنتائج التي يمكن قراءتها من الجدولين المواليين •

جـــــدول رقـم (22)

محـــدودات التلاميـــذ والطلبـــة بمنظومـة التربيـــة

السنة الدراسية / صنف	1980-1979	1985-1984	التغير المطلق	متوسط التغير السنوي %
التعلم الأساسي	3•797•755	4•667•600	869•845+	4ر3
منه: الطورين (1) و(2)	3•061•252	3•414•705	353•453+	2ر2
- الطور الثالث	736•503	1•252•895	516•392+	11ر5
التعلم الثانوي	183•204	365•000	181•796+	14ر8
منه: - التقني	12•770	45•000	32•230+	28ر8
التعلم العالي	61•410	(*) 112•000	50•590+	12ر7
مجموع منظومة التربية	4•042•369	5•144•600	1•102•231	5

المصـدر: M.P.A.T : RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUENNAL(80 - 84), OP . CIT, P 113 .

(*) الرقم لا يتضمن محدودات ما قبل التدرج .

.../...

جـــــدول رقم (23)

بعض المؤشـــرات المتعلقـــة بقطـــاع التربيـــة

المؤشرات / السنة الدراسية	80-79	81-80	82-81	83-82	84-83
1- التعليم الاساسي :					
1•1- الابتدائي (ط 1و2) :					
الملتحقون الجدد بالمدرسة	509•581	511•646	526•255	547•957	—
نسبة تمدرس الاطفال من 6الى 13 سنـــة (%)	77ر26	77ر43	78ر02	78ر75	80ر80
متوسط عدد التلاميذ في القسم الواحـــد	35ر80	35ر24	33ر74	32ر32	29ر69
نسبة الاناث/ مجموع التلاميذ (%)	41ر63	41ر92	42ر11	42ر41	42ر64
المنتقلون الى الاولى تعليم متوسط	194•172	218•653	241•847	291•033	325•559
1• 2- المتوسط (الطور3) :					
متوسط عدد التلاميذ في القسم الواحـــد	27ر50	27ر22	26ر48	25ر69	25ر48
نسبة الاناث/مجموع التلاميذ %	38ر67	39ر0	39ر88	40ر18	40ر56
الناجحون في شهادة ت م	43•374	45•189	78•225	68•046	77•735
التجهيـــزات	—	—	73•000	62•000	62•000
التعلم الثانوي والتقني :					
عدد التلاميذ	183•204	211•948	249•396	279•299	325•889
عدد الاساتذة	9•365	10•458	12•536	14•292	16•892
التجهيـــزات	—	—	45•000	38•000	
التعلم العالي :					
تعداد المسجلين	68•416	79•351	87•162	105•120	111•448
ما قبل التدرج	7•006	8•058	9•135	9•253	7•549
التـــدرج	57•445	66•064	72•598	90•145	98•162
بعد التدرج	3•965	5•229	5•429	5•722	5•737
عدد الاساتذة	7•903	9•145	9•778	11•402	9•942
منهم : معيدون	4•240	5•085	5•020	5•965	3•997
الطلبة المتخرجون	6963	7•477	7•800	9•584	10400

المصدر : _ M.P.A.T , OP . CIT , P 114

_ الديوان الوطني للاحصائيات : احصائيات رقم 1990/28، ص 2 _ 7 .

1•1— التعليم الاساسي :

أدخلت المدرسة الاساسية على نظام التعليم بالجزائر في سبتمبر 1980 ،ومدة الدراسة فيها تسع سنوات تشكل الجذع المشترك لكل انواع التعليم والتكوين والهدف منها يتمثل في تلقين تلاميذها ثقافة علمية وتقنية ملموسة ذات مستوى عالي وتدريبهم على قوانين الانتاج المادي وتكوينهم على أساس القيم العربية الاسلامية •

وهكذا فان المعدودات بالجدول (22) توضح ان المدرسة الاساسية استقبلت عند نهاية فترة المخطط عدد 600•667•4 تلميذ وهو ما يمثل وتيرة زيادة سنوية مقدارها 3ر4٪ خلال الفترة ؛ ومقابل معدل متوسط سنوي متوقع لزيادة التلاميذ بالابتدائي بمعدل 3ر4٪ وبالمتوسط بـ 3ر10٪ فان الانجازات حققت معدل 2ر2٪ بالابتدائي و 2ر11٪ بالمتوسط ؛ كما ارتفع المعدل الحقيقي للتدريس بالنسبة للتلاميذ الذين تتراوح أعمارهم ما بين 6 و 13 سنة بمقدار 54ر3 نقطة ،حيث انتقلت النسبة من 26ر77 خلال السنة الدراسية 79— 1980 الى 80ر80 عند نهاية المخطط (أنظر جدول 23) • ومن جهة أخرى فقد أمكن تخفيف الاختلاف في التمدرس بين البنين والبنات ، بحيث ازداد اقبال البنات على التعليم بمقدار 01ر1 نقطة بالابتدائي ونقطتين بالتعليم المتوسط ،أي بالانتقال على التوالي من 63ر41٪ و 67ر36٪ الى 64ر42٪ والى 66ر40٪ من مجموع التلاميذ من 1979 — 1980 الى 1983— 1984 •

كما توضح المعطيات أن زيادة عدد المنتقلين الى التعليم المتوسط (أنظر جدول 23) ،لم يتبع بوتيرة مقابلة في عدد الناجحين في شهادة التعليم المتوسط ، فالتحاق 653•218 تلميذ بالتعليم المتوسط خلال الموسم الدراسي 1980 — 1981 ،لم يحصل منهم على شهادة التعليم المتوسط ، بعد ثلاث سنوات بالطور الثالث

•••/•••

من المدرسة الاساسية ، سوى 77٠735 تلميذ ، ولذلك فان التسرب المدرسي قدر خلال 1983 — 1984 بحوالي 233٠000 بالتعليم الابتدائي والمتوسط والثانوي[1] وهو ما يعبر عن ضياع عدد هام من التلاميذ خلال مسيرتهم الدراسية ؛ بحيث يبقى تخفيض التسرب المدرسي أمرا هاما .

1٠2– التعليم الثانوي والتقني :

ان التطور السريع لمعدودات التلاميذ كل سنة بالمدرسة الاساسية ، (أنظر عدد الملتحقين بها كل سنة لأول مرة بالجدول 23) مارس ضغوطا على مؤسسات التعليم الثانوي اذ تطور عدد تلاميذ هذه المرحلة بسرعة بوتيرة سنوية[2] تفوق 15٪ ، فارتفع من 183٠204 تلميذ سنة 1979 — 1980 الى 25٠889 3 تلميذ خلال السنة الدراسية 1983 — 1984 (جدول 23) والى 365٠000 خلال الموسم الدراسي الموالي لها (جدول 22) ؛ ومع توحيد نسبة الانتقال الى السنة الأولى ثانوي بـ 50٪ على مستوى الولايات والدوائر[3] ، فان معدل التأطير لمجموع التعليم الثانوي[4] بقي تقريبا مستقرا خلال الفترة (+ 0,27 نقطة) ، بحيث تحول من 19,56 تلميذ لكل أستاذ سنة 1979 — 1980 الى 19,29 تلميذ لكل استاذ خلال 1983 — 1984 . وبالنسبة للتعلم الثانوي التقني فقد ارتفع عدد التلاميذ بمتوسط معدل نمو سنوي أعلى من نمو التعليم العام (أزيد من 50٪ مقابل 17,5٪ على التوالي)[5] ، غير أن زيادة القيمة المطلقة للتعليم التقني (+ 32٠230) تبقى هامشية بالنسبة للتعليم الثانوي العام (+ 149٠566 تلميذ) .

أما فيما يتعلق بتعريب التعليم الثانوي[6] ، فقد اتخذ شكلا ما فتئ يزداد أهمية خلال فترة المخطط ، بحيث

---

(1) الرقم الأخير ورد في : M.P.A.T , OP . CIT , P 106

(2) قمنا بحساب المعدل المذكور على اساس نسبة الفرق بين الرقمين الموالين له الى تعداد سنة 79 — 80 المذكور ، ثم قسمة الناتج على خمس سنوات .

(3) ج ٠ ج ٠ ، تقييم مخططات التنمية ، ع ٠ س ، ص 36 .

(4) حسبنا معدلات التأطير بنسبة عدد التلاميذ / الاساتذة ، وفقا لمعطيات الجدول رقم 23 .

(5) حسبنا المعدلات وفقا لمعطيات الجدول رقم 22 .

(6) المعطيات المتعلقة بالموضوع مأخوذة عن : M.P.A.T , OP . CIT , P 107—108

ازدادت نسبة التعليم باللغة الوطنية من 50٪ في 1979-1980 الى 57,12٪ في 1984-1985 ، وانتقل معدل تعداد التلاميذ الذين يتلقون تعليمهم باللغة الوطنية في التعليم الثانوي العام من 63,3٪ الى 65,1٪ خلال نفس الفترة ، وبالتعليم التقني حيث تم التعريب بصورة رمزية خلال 1983-1984 بنسبة 28,4 ٪ وقد كان 7,1٪ في 1979 - 1980 ، ويرجع هذا الى عدم تكوين معلمي التعليم التقني ، فالمدرسة الوطنية العليا للتعليم المتعدد التقنيات بوهران لم تعمل طبقا لتخصصها ، الى جانب صعوبة العثور على معلمين أجانب أكفاء على المستوى التقني ومحترمين لاختيارات وقيم بلادنا الاساسية[1] ، ويجب أن نلاحظ الجهود التي تبذل لتطوير التعليم التقني لتصل معدوداته 50٪ عند نهاية العشرية الثانية للتخطيط ، ولكننا نرى أن جميع الجهود المبذولة لا يجب أن تكون نابعة عن أعمال ادارية تخرج عن اطار التخطيط المتوسط والطويل المدى ، فأي تغيير في منظومة التعليم الثانوي تؤثر دون ريب على سير منظومة التعليم العالي ، ولذلك فان تعدد أصناف الباكالوريا الذي شرع فيه منذ بداية العشرية[2] يجب أن يكون له امتداد على مستوى التعليم العالي ، والا فانه سيعقد من عملية التوجيه ويؤثر على مستوى التعليم والتوجه المستهدف في اطار التخطيط.

1.3- التعليم العالي :

لقد سجل من بين الاهداف العامة للمخطط ، أهدافا أنيطت بقطاع التعليم العالي ، والتي تعني بالدرجة الاولى ، الشروع في الاعمال التي تحكم مردودية نظام التعليم العالي ، ووضع الميكانيزمات الضرورية لتوجيه الطلبة وقيادتهم لتفضيل الفروع العلمية والتكنولوجية ، وتكثيف التكوين فيها بعد التدرج للاسراع في الجزأرة ،

---

(1) ج ج ت و ، ع ، س ، ص 39 .

(2) انشاء فرع العلوم الاسلامية في سبتمبر 1981 فتخرج اول دفعة منه خلال جوان 1984 ، ثم انشاء فرعي البيوكيمياء والاعلام الآلي في سبتمبر 1984 ، وقد وصل عدد فروع الباكالوريا عند آخر هذه العشرية 26 فرعا .

وكذلك توزيع الهياكل الجامعية لا مركزيا تماشيا مع الخصائص الجهوية ، ومواصلة الجهود المبذولة في تأطير الجامعة الجزائرية بالاساتذة والطبيين وكذلك التعريب التدريجي للتعليم[1] .

وقد تم خلال المخطط القيام بعمليات تنظيم لقطاع التعليم العالي تمحورت بالخصوص حول :

- تعديل العديد من البرامج بهدف تكييف التكوين مع متطلبات القطاعات المنتجة .

- تعجيل وتيرة بناء الهياكل الجامعية من خلال لا مركزية انجاز المنشآت الاساسية .

- تفريد ميزانية البحث العلمي بالجامعة منذ 1983 .

- اعادة النظر في نظام تقدم الطلبة بادخال اجراءات وطرق جديدة ،منها على الخصوص تخفيف نظام المراقبة المستمرة وتعميم الامتحانات الاستدراكية قصد تخفيض رسوب الطلبة .

- استعمال أقصى للطاقات المادية والبشرية المكونة والقائمة من خلال اعادة النظر في شروط التسيير والتعيين .

ويمكن التعبير عن الانجازات من خلال المعطيات الكمية التالية :

في سنة 1983 - 1984 استقبلت الجامعة الجزائرية 111•448 طالب يتوزعون الى 98•162 بالتدرج و 5•737 فيما بعد التدرج 7•549 فيما قبل التدرج ، وهو ما يبرز الجهد المبذول في استقبال الطلبة بمختلف الفروع كل سنة ،غير أن اكتظاظ هياكل الاستقبال المتوفرة يبقى موضوعا مقلقا ومثيرا للانتباه ومؤثرا حتما على نوعية التكوين والتأهيل ،وكذلك غلبة نسبة المتخرجين في العلوم الاجتماعية 9ر29٪ من المحدودات ،والعلوم الطبية (بيولوجيا خصوصا) 5ر36٪ بزيادة 4ر4 نقاط بالنسبة لـ 1979 - 1980 ، اضافة نوعية تكوين غير مرضية والذي أصبح نظرها أكثر فأكثر.

---

(1) لمزيد من التفاصيل راجع:التقرير العام للمخطط (80-84) ،ع • س ،ص 121 وما بعدها .

وفي اطار جزأرة التعليم فان نسبة الاساتذة الجزائريين التي كانت خلال 1979 - 1980 حوالي 67٪ قد وصلت خلال السنة الاولى للمخطط الى نسبة 70٪ ،وفي نهاية المخطط (84-85) كانت نسبة المصنفين في رتبة أستاذ من الجزائريين 5ر61٪ ونسبة 3ر24٪ من الجزائريين في رتبة أستاذ محاضر ،أما الأساتذة المساعدين فكان 8ر73٪ منهم جزائريون ، وشكلت نسبة المعيدين الجزائريين 95٪ ؛ لاشك وان تزويد الجامعة الجزائرية والقطاعات الوطنية الاخرى بهذا الكم من الاطارات الوطنية لم يكن ممكن التحقيق دون استراتيجية التخطيط لتطوير منظومة التربية والتكوين وديمقراطية التعليم اللذين جرى تطبيقهما خلال عشرية التنمية والتخطيط الأولى ؛ ولذلك فان المفروض أن يجري تعميق ايجابيات ومكتسبات تلك الفترة على امتداد هذا العقد الثاني [1].

كما يجب أن نشير الانتباه الى أنه لا يمكن أن نقيم جامعة في مستوى متطلبات التنمية استنادا الى هيئة تدريس ترتكز أساسا على المعيدين ؛ (أنظر عددهم بالجدول 23 وقارنه بالمجموع) ، خصوصا وأنه مع الظروف الغير مشجعة والسيئة لمحيط البحث بالجزائر فان معدل ترقية هؤلاء الى الرتب الاعلى ضعيف جدا .

أما بالنسبة لعدد الطلبة المتخرجين فان المعدودات المتعلقة بالسنوات الخمس للمخطط (جدول 23) توضح أنه في المجموع أمكن منح الشهادات لأكثر من 42 ألف طالب ،مقابل 21629 متخرج خلال الخمس سنوات الممتدة من 1973-1974 الى 1977-1978 ،ولكن لا يجب أن يخفى عنا هذا ، ذلك الاسلوب الغير اللائق في ترقية الطلبة من سنة لاخرى عن طريق الامتحانات القصيرة المدى والاستدراكية قصد تفريغ مقاعد الدراسة للافواج المتتالية وقد أتبع هذا الأسلوب لسد العجز في ميدان توسيع الهياكل الجامعية .

---

(1) مصادر الارقام المذكورة اعلاه : الجدول السابق رقم 23 .
M.P.A.T : RAPPORT ANNUEL D'EXÉCUTION DU PLAN NATIONAL 1981 , OP . CIT , P 100
M.P.A.T : RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUENNAL(80 - 84),OP.CIT,P 108-109

2- التكويـــــن :

لقد أكد المخطط - موضوع التحليل - أنه بعد المرحلة الاولى للتنمية التي تم خلالها توجيه استثمارات قطاع التربية والتكوين نحو التربية ، وأساسا في اتجاه تطوير المرحلتين الابتدائية والمتوسطة ، فان المرحلة الجديدة يجب أن تولي عناية أكثر أهمية بالتكوين المهني للعمال المؤهلين والتقنيين ، ومع النمو السريع والمتنوع للقطاعات الاقتصادية خلال العقد الاول فقد أصبح من الضروري لتحقيق النجاح المطلوب للمشاريع التنموية تزويد البلاد بالعمال المؤهلين ؛ ولذلك فقد أوصت اللجنة المركزية لحزب ج ت و ، خلال دورتها الثانية - ديسمبر 1979 - بتنفيذ ((مخطط وطني دقيق للتكوين المهني انطلاقا من الاهداف المسطرة ، لمواجهة متطلبات التنمية والحاجة المتزايدة لليد العاملة الكفأة كما ونوعية في كل الاختصاصات))[1] .

وهكذا فقد تضمن تقرير المخطط الخماسي الاول عدة توجيهات ، تستهدف الادماج المهني ضمن هياكل الانتاج استنادا الى تكوين منظم ومراقب بمواقع العمل ، وبالارتباط عند الحاجة بهياكل التكوين المهني المحلية ؛ اضافة الى توفير الظروف التي تضمن وتساعد المؤسسات العامة والخاصة بالتكفل بجزء من التكوين[2] ، وقد شرع في ترجمة هذه التوجهات بموجب مصادقة الحكومة على برنامج عمل (ديسمبر 1980) تمحور حول النشاطات التالية :

- وضع منظومة وطنية للتكوين عن طريق التمهين .

- التنظيم والتنسيق بين مجموع الهياكل وأنماط التكوين المهني التي يتألف منها الجهاز الوطني للتكوين .

- تنظيم وتنشيط التكوين المهني في المؤسسة ، وتوسيع مناسب لشبكة

---

(1) ح ج ت و ، مقررات اللجنة المركزية من المؤتمر الرابع الى المؤتمر الخامس 1979-1983 ، نشر وتوزيع قطاع الاعلام والتنشيط ، الجزء الاول ، نوفمبر 1985 ، ص 53 .
(2) لمزيد من الاطلاع اقرأ ما تضمنه التقرير المذكور أعلاه ، م س ، ص 126-133 .

مراكز التكوين المهني •

ـ وضع وتنمية التكوين عن طريق المراسلة •

وقد استلزم التكفل بهذه النشاطات انشاء هيكل على مستوى الحكومة تمثل في كتابة الدولة للتكوين المهني (1980) في بادئ الأمر • وتمت ترقيته الى مستوى وزارة في سنة 1982 ؛ وتم خلال فترة المخطط تدعيم الجهاز الوطني للتكوين من خلال مجموعة من الاجراءات القانونية والتنظيمية • تمثلت أساسا فيما يلي :

أ ـ اعتماد وتنفيذ سياسة وطنية للتمهين[1] •تحدد التزامات وأدوار مختلف الأجهزة المستخدمة وهياكل التكوين التابعة للوزارة المكلفة بالتكوين المهني •باعتبار ذلك أحد الاجراءات المساهمة في آن واحد في تكوين عمال مؤهلين بالنسبة لمجموع الهياكل • والتي تسمح بامتصاص التسرب المدرسي • وتم الشروع في تنفيذ ذلك سنة 1982 بتمهين 32•000 تلميذ تتراوح أعمارهم ما بين 15 و 18 سنة ضمن هياكل التكوين التابعة لمختلف قطاعات النشاط الاقتصادي •وهو ما يمثل 80٪ من الاهداف المحددة • وفي سنة 1983 و 1984 تم على التوالي الحاق 47•284 و 76•859 متربص بالتمهين •بنسبة 95٪ و 96٪ الى الأهداف[2] •

ب ـ تنظيم وتطوير التكوين بالمؤسسات•وكان هذا استجابة لحتمية خلق قناة ضرورية تربط بين نظام التكوين المهني وبين واقع الجهاز الانتاجي •من خلال تثمين اليد العاملة المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية •وباستعمال وسائل الانتاج المتوفرة في مهام التكوين المهني ؛ بحيث شرع منذ 1982 في تجميع شروط تطوير وتوحيد نماذج هذا النوع من التكوين•

---

(1) تمثلت على الخصوص في القانونين :ـ رقم 81ـ07 المؤرخ في 1981/06/27 والمتعلق بالتمهين • ـ ثم رقم 84ـ05 المؤرخ في 1984/01/07 والمتعلق بوضع تخطيط لعدد التلاميذ في المنظومة التربوية •

(2) معطيات وزارة التخطيط الواردة بـ : M.P.A.T , OP . CIT , P 111

.../...

كما تم اتخاذ الاجراءات الضرورية لمعرفة بالخصوص الدعم المتعدد الاشكال والمناسب الذي يمكن أن تناله المؤسسات من قبل هيئات التكوين العمومية •

وقد سمح هذا النمط من التكوين بتوسيع تشكيلة التخصصات ومجالات التطبيق بالمؤسسات ، وحتى تتمكن هذه الاخيرة من القيام بمهامها والتزاماتها في مجال التكوين ، فقد حددت التنظيمات أشكال حصولها على مساعدات تقنية وبيداغوجية من قبل مراكز التكوين المهني وأخرى مالية وادارية تقدمها لها الدولة ، وبذلك أمكن الزيادة في قدرات الاستقبال والتخرج بالمؤسسات العمومية ، فبعد أن كانت تقدر سنة 1980 بحوالي 72•000 منصب سنويا و 35•000 متخرج ، أمكن سنة 1982 توسيعها الى 91•000 منصب و 66•700 متخرج من بينهم 48•600 عامل مؤهل [1] ، ويبدو أن نسبة استغلال هذه الطاقات كانت ضعيفة ، اذ " تظهر نتائج تحقيق " أنه جرى تكوين وتأهيل 12•000 عامل من قبل المؤسسات ، وحوالي 35•700 سنة 1983 ، أما سنة 1984 فقد أمكن لـ 36•900 عامل الاستفادة من فترات تكوينية [2] •

ج — ايلاء عناية خاصة للتكوين النسوي ، وادماج المعوقين ضمن هيكل التكوين ، بحيث تم انجاز 26 مركز تكوين مهني للكبار من بين 37 متوقع تخصيصها للبنات تضاف الى الفروع النسوية المتواجدة آنذاك بمراكز التكوين • وقد انتقلت معدودات المتربصات من 3091 سنة 1979 الى 6•950 متربصة سنة 1984 ، ووصل عدد التخصصات في نهاية الفترة 41 مهنة بعد أن كان 14 فقط عند بدايتها •

أما بالنسبة للمعوقين فقد تم في سنة 1981 ادماج 300 منهم عبر 21 مركز تكوين مهني للكبار كمرحلة تجريبية ،

---

(1) الارقام مصدرها : ح •ج •ت•و : تقييم مخططات التنمية ، ع• س ، ص 41 •

(2) M.P.A.T , OP . CIT , P 112

•••/•••

وفي سنة 1983 تم توسيع التجربة عبر هياكل التكوين التابعة لوزارتي الصحة والحماية الاجتماعية ،ولتلك الخاصة باتحادات المعوقين ، وهكذا فقد تم منذ سنة 1981 ادماج 700 معوق حركيا في اطار 56 فرع للتكوين المندمج أو المتخصص تشمل 48 تخصصا(1) ؛ ويضل انشاء المركز الوطني للتكوين المهني للمعوقين جديدا ، أبرز انجاز في هذا الشأن .

وهكذا يبدو أن منظومة التكوين المهني احتلت مكانة هامة ضمن توجهات التنمية خلال هذا المخطط ، بحيث تقدر الانجازات في نهاية المخطط بما يزيد عن 520 مركز للتكوين تناسب 155.000 منصبا للتكوين ، اضافة الى برنامج في طور الانجاز يقدر بحوالي 70.000 منصبا آخر(2) . كما أن وضع عدد هام من المستخدمين المؤهلين تحت تصرف الجهاز الاقتصادي والاجتماعي سمح بالاستجابة أكثر من قبل لمتطلبات وفرة الايدي العاملة المدربة ،غير أنه على أهمية ما تم تحقيقه تبقى النقائص بارزة ،بل ظهرت تناقضات أخرى : فالقطاع العام ظل يتحمل نسبة هامة من أعباء المتربصين (60x)(3) ، وأستند التكوين في عمومه الى المراكز والمؤسسات العمومية ، ولم يتحقق هدف اشراك القطاع الخاص في عملية التمهين ،وواجه التكوين بالمؤسسات صعوبات غياب تنظيم منسق لمختلف نشاطات التكوين والتأهيل بالمؤسسات ،وعدم وجود اطار قانوني مناسب يشمل هذا النوع من التكوين ؛ بحيث ظهر التباين في مدة وشروط الالتحاق بالتكوين بين المؤسسات، وكذلك انعدام أي شهادة ذات طابع وطني ، يضاف الى كل ذلك ضعف نوعية ومحتويات برامج التكوين. اذ أن الدور الذي كان من المفروض أن " تلعبه الهياكل التقنية والبيداغوجية في تعزيز التكوين المهني لم يحظ بالعناية المطلوبة "(4) .

---

(1) أرقام : M.P.A.T , OP . CIT , P 112

(2) أرقام التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني (85-89) ، م س ،ص 44 .

(3) M.P.A.T , OP . CIT , 111

(4) ح ج ت و ع . س ،ص 42 .

وعموما فان قطاع التربية والتكوين عرف تطورا هاما خلال فترة المخطط وهو التطور الذي يعتبر امتدادا للمكتسبات التي تم تحقيقها على امتداد استراتيجية التنمية التي شرع فيها منذ 1967 ، ومن أجل تدعيم الاهتمامات الرامية الى تعزيز منظومة التربية والتكوين ومسايرتها لمتطلبات التنمية والتطور العلمي ، نرى أن المقترحات الموالية يمكن أن تساهم في تحقيق ذلك :

-1- نرى ضرورة تقييم نتائج المدرسة الاساسية ،بعد الشوط الذي قطعته حتى الآن ، لمعرفة الايجابيات ولتحاشي السلبيات ، خلال أعمال مراجعة البرامج وتطويرها وفق ما يحقق مردودا مدرسيا أفضل ، خصوصا وأن المرحلة تتطلب استنباط نظام تعليمي من القيم الاسلامية والعربية للمجتمع الجزائري ،لمواجهة التحديات الغربية الزاحفة علينا .

-2- ان كثرة المواد الملقنة للتلاميذ يوميا ، خصوصا خلال الطورين الاول والثاني من المدرسة الاساسية[1] ،ترهق التلميذ ، مما يجعله لا يركز المفاهيم بذهنه ولا يتذكر حصيلة يومه بالمدرسة ؛ ولهذا نرى ضرورة تقليص المواد المقررة والتركيز على أهم ما يتماشى منها ومدركات التلميذ .

-3- ان نقطة الضعف الاساسية في المنظومة التربوية هي ضعف مستوى المكونين ، بحيث ارتكز النظام التعليمي في الجزائر في البداية على المربين ،والمستوى شهير ولا يحتاج الى توضيح ، ثم الاستناد الى الراسبين في شهادتي التعليم العام والباكالوريا ،فيما بعد ، وهو ما أدى الى انهيار المستوى التعليمي ، خصوصا مع انطلاق المدرسة الاساسية ،اذ وجد المربون والمساعدون أنفسهم مطالبين بتدريس مواد لم يدرسوها

(1) على سبيل المثال فان تلاميذ السنة الاولى أساسي يدرسون يوميا تسع (09) مواد بمعدل 30 دقيقة لكل مادة ،والمواد هي : تربية رياضية ،تربية بدنية ،تربية اسلامية ، تعبير ،قراءة،أشغال يدوية ،رسم ، خط ،موسيقى ،يقوم بتدريسها لكل قسم معلم واحد ،يضاف اليها في السنة الرابعة أساسي ثلاث (03) مواد أخرى هي التربية السياسية والاجتماعية ،دراسة الوسط ،اللغة الاجنبية .

.../...

هم أنفسهم ، ولهذا فان تأهيل المساعدين والمرنين وتجديد معارف المدرسين والاساتذة وتحسين ذلك دوريا وباستمرار ،يضمن بالتأكيد رفع المستوى ومردودية أفضل لنظام التعليم ويمكن أن يساهم في تقويم الأخطاء السابقة •

-4- ضرورة تعميم نظام الدوام الواحد ،وحل مشكلة الاكتظاظ في الاقسام والتي تتجاوز الخمسين تلميذا في القسم في بعض المدارس•

-5- زيادة بناء الثانويات استجابة لزيادة المعدودات بالمرحلة الأساسية، وتقليص عدد الشعب في الباكالوريا لضمان وحدة التكوين وللقضاء على مصاعب التوجيه والتخصص بالتعليم العالي •

-6- توحيد الوصاية على مختلف مؤسسات التكوين المهني الموزعة عبر القطاعات لكي يتم استغلال الامكانيات بصورة أفضل ولتوحيد شروط الالتحاق لتنسجم مع أعمار التلاميذ المتسربين من التعليم الاساسي ، وحتى تنسق البرامج ويقضى على الاختلافات المتعلقة بمدة التكوين وطبيعة الشهادات الممنوحة•

-7- التحكم في التخطيط للتعليم العالي ، والعمل على تحقيق تناسب أكبر مع التعليم الثانوي والتقني ، والبحث عن صيغ ملائمة للتنسيق والتعاون مع القطاعات المستخدمة •

-8- اجبارية تعريب الفروع العلمية والتكنولوجية والتقنية بالتعلم العالي توازيا مع استغلال الطاقات البشرية استغلالا أمثلا ومع توفير الكتاب والوثائق والدوريات ذات الطابع العلمي وترقية وتكوين الأستاذ الجامعي •

-9- رفع المعيار الاجتماعي لوظيفة المعلم والاستاذ ،من خلال حسن انتقائهم وتحسين ظروفهم الاجتماعية والمهنية •

.../...

المبحث الثالث

أهم المؤشرات الاقتصادية

ان تقيم عملية التنمية على أساس المؤشرات والتغيرات، قد يكون عملا مضللا للحقائق ،لانها قد تحجب الكثير من الحقائق والنتائج ،خصوصا وأننا عرفنا بالجزائر خلال هذا العقد تغيرات كثيرة تجعل مجرد ايراد هذه المتغيرات لا يقدم صورة واضحة عن الواقع ، ولكنها بالرغم من ذلك فانها قد تكون وسيلة قياس لمدى فعالية سياسة اقتصادية ما[1] ،أو دليلا على وجود خلل أساسي أو تدهور غير متوقع في تنفيذ النسب الاساسية التي لا بد لكل مخطط من اعتماد بعضها ، ولهذا رأينا ضرورة تناول مدى تحقيق الاهداف من خلال بعض أهم المؤشرات :
التشغيل - المداخيل - الاسعار - الاستهلاك[2] ، وهي المتغيرات التي تبدو في نظرنا أكثر تعبيرا من غيرها عن واقع النمو الاقتصادي ومن مدى انعكاس ذلك على أفراد المجتمع.

١- التشغيل :

ان التعرف على المعطيات الاحصائية حول التشغيل وبالتالي حول البطالة قد يكون اجابة على العديد من الانشغالات الهامة : مثل مدى قدرة الاقتصاد الوطني على توفير مناصب عمل جديدة ، وتوزيع السكان العاملين على مختلف القطاعات (انتاجية ، ادارية ، خدمات ...) ،واحتياجات الجهاز الانتاجي لليد العاملة كما ونوعا تبعا لتغيراته العديدة (التكنولوجيا ، فترة العمل ، تنظيم العمل ...) .

---

(1) ويتماشى مضمون التقرير العام للمخطط الخماسي (80-84) مع هذه الفكرة الأخيرة بحيث يرى أن مستوى احترام النسب الاساسية يترجم الفعالية الاقتصادية المنشودة (أنظر ص22 منه).

(2) وهي متغيرات مرتبطة ببعضها البعض ولذلك وجب تناولها مجتمعة ضمن مبحث واحد . وللاطلاع على السياسات والاهداف المتعلقة بها راجع نص التقرير العام للمخطط (80-84) ، م س ،ص 27 ، 71 ، 91 ، 396 ؛ كذلك المطلب الاول من المبحث الرابع بالباب الاول من بحثنا هذا .

في هذا الاطار رأينا أهمية التعرض للعمالة ضمن المؤشرات الغالة على مدى نجاح التخطيط في تحقيق أهداف التنمية ، خصوصا وأن المخطط يرى أن " التطور المتوقع لوتيرة النشاطات الاقتصادية والاجتماعية يجب أن يؤدي الى مستوى كاف لتوفير الشغل ، لتلبية الطلب الجديد على العمل "[1] ،فماذا اذا عن واقع العمالة في نهاية المخطط؟

في سنة 1984 عرفت وتيرة خلق مناصب الشغل انتعاشا ، اذ أن العمالة الكلية تطورت بنسبة (4,5٪) مقابل (4,1٪) سنة 1983 و (4,3٪) خلال سنة 1982[2] ، وأصبح الاقتصاد الجزائري يشغل (3.715.509) عامل مقابل (3.022.147) عامل في 1979، أي بمتوسط زيادة سنوية تقدر بحوالي 140.000 ألف منصب عمل جديد[3] ، وحيث أن المخطط توقع نمو لليد العاملة بمعدل سنوي متوسط يقارب (4,8٪) أي ما يقرب من مليون شخص فان النتائج المحققة على الرغم من اظهارها لامكانيات الاقتصاد الوطني على احداث مناصب عمل متزايدة فانه تطرح في نفس الوقت صعوباته في ايجاد حل نهائي لمشكلة التشغيل وامتصاص الايدي العاملة الواردة الى سوق العمل سنويا .

وأما فيما يتعلق بمساهمة قطاعات النشاط في خلق مناصب عمل فان الادارة تحتل المرتبة الاولى باضافتها 230.000 منصب شغل جديد ،خلال فترة المخطط ، منها 48.000 منصب خلال آخر سنة منه ، أغلبها تم في قطاعات التربية والتكوين والصحة التي تبقى مساهمتها في هذا المجال أقل من نسبة النمو المستهدفة (42٪) .

وفي قطاعات الانتاج فقد تم ضمن قطاع البناء والاشغال العمومية انشاء حوالي 218.000 منصب عمل جديد ،وهو

(1) التقرير العام للمخطط (80-84) ، ع. س ، ص 67 .

(2) M.P.A.T : PLAN ANNUEL 1985, GRANDES ORIENTATIONS ET ÉQUILIBRES GÉNÉRAUX DE L'ECONOMIE , DECEMBRE 1984 , P 41

(3) M.P.A.T : RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUE. (80 - 84),OP.CIT,P95.

.../...

مما يمثل نسبة 31% من توفير مناصب العمل في هذه الفروع ، وكان متوسط النمو السنوي في هذا القطاع يقدر بـ (10,8%) ، وذلك مقابل هدف وتيرة زيادة سنوية متوسطة تبلغ (11,8%) وزيادة مطلقة في عدد المشتغلين مقدارها 300.000 عامل . والواقع أن تطور التشغيل في هذا القطاع كان مرتبطا بالاولوية التي منحت لقطاع الاسكان ولذلك فقد تمت حوالي نصف تلك الزيادات في مؤسسات بناء الاسكان . أما معدل ما تم تحقيقه فيما يتعلق بخلق مناصب شغل بالقطاع الصناعي فانه كان دون الاهداف المسندة اليه (وتيرة نمو سنوية متوسطة تبلغ :6,8%) وزيادة مطلقة مقدارها 185.000 منصب شغل ، بحيث ساهم بنسبة (13,3%) في مجموع مناصب الشغل المنشأة بالقطاعات غير الفلاحية والتي يبلغ عددها 702.654 ، أي خلق حوالي 93.679 منصب عمل تبعا لمتوسط وتيرة نمو سنوية بلغت (4,3%) . واذا كانت حصة التشغيل غير الفلاحي (دون الادارة) قد انتقلت من (47,6%) سنة 1979 الى (51,4%) سنة 1984 فان العمالة في القطاع الفلاحي التي كانت تشكل نسبة (32%) من مجموع العاملين سنة 1979 انخفضت الى (26%) سنة 1984 ؛ وبذلك فان القطاع الفلاحي أصبح لا يشغل سوى 960.000 عامل ، وافتقد خلال الفترة أكثر من 9000 عامل [1] ، اذ لوحظ ميل نحو الانخفاض على مستوى المستفيدين من تعاونيات الثورة الزراعية وخصوصا على مستوى تعاونيات الاستصلاح (G.M.V) الذين انتقل عددهم من أكثر من 10 آلاف سنة 1979 الى 4.882 مستفيد سنة 1981 أي انخفاض الى أقل من النصف خلال عامين [2] ، وبالرغم من أن اعادة هيكلة القطاع الفلاحي عملت على تجنيد وحدات القطاع الفلاحي المسير ذاتيا ومستثمرات الثورة الزراعية ووحدات الفلاحين الاحرار المهيكلين في اطار الثورة الزراعية

---

(1) جميع الارقام أعلاه استنتجت أو أخذت عن : M.P.A.T : OP . CIT , P 90 , 91 , 95

(2) معطيات M.P.A.T : RAPPORT ANNUEL D'EXÉCUTION DU PLAN 1981, OP.CIT, P18

.../...

وتحويل معظمهم الى دائميين ،الا أن سوء اعتبار العمل في الفلاحة وانخفاض مستوى معيشة الفلاحين بالنسبة لعمال القطاعات الاخرى جعل الفلاحين يتنازلون عن العمل الزراعي ويهرعون الى قطاعات أخرى أكثر دروا وأقل معاناة .

ان تطور التشغيل خلال فترة المخطط وان حقق بعض النتائج الايجابية الا أنه يبقى دون الأهداف المنتظرة ،واضافة الى عدم ملاءمة التوزيع القطاعي للعاملين لتحقيق انتاجية مرتفعة للعمل فان العملية أبرزت انخفاض قدرة الاقتصاد الوطني على احداث مناصب عمل متزايدة .

2- المداخيل :

تعتبر المداخيل في آن واحد مؤشرا اقتصاديا ووسيلة من وسائل التنظيم غير المباشرة التي يستخدمها المخططون ، وفي هذا الاطار عرفت الايرادات الاجمالية للعائلات تطورا يماثل 15,7٪ خلال سنة 1981 بما يقارب 104 مليار د.ج . بالنسبة لسنة 1980 ؛ ومثلت كتلة الاجور منها نسبة 61,4٪ أي بمقدار 63,9 مليار د.ج . وارتفعت بمعدل 13,9٪ بالنسبة لسنة 1980[1] ، أما في نهاية فترة المخطط ،فقد بلغت الايرادات الاجمالية (الخام) للعائلات 147,5 مليار د.ج . اذ تطورت سنويا في المتوسط بحوالي 14,3٪ بالاسعار الجارية[2] خلال الفترة 80-84؛ ويرجع هذا التطور في توزيع الدخول الى عدة عوامل منها ما يتعلق بالأهداف المرتبطة بالمخطط الذي تم بموجبه توقع أن تتطور الأجور والتحويلات الاجتماعية فيما بين 1980 - 1984 بمعدل يفوق الانتاج[3] ومنها ما يعود الى خلق مناصب عمل جديدة ،والى الاجراءات الانتقالية المتعلقة بالاجور والتي جاءت نتيجة لتطبيق تدريجي للقانون العام للعامل ، وكذلك في اطار السياسة الاجتماعية المطبقة للحفاظ ولتحسين القدرة الشرائية لذوي الدخول

---

(1) معطيات وزارة التخطيط : M.P.A.T : RAPPORT ANNUEL D'EXÉCUTION DU PLAN 1981 , OP . CIT , P 81

ونشير الى أن الايرادات الاجمالية للعائلات تتشكل من مداخيل الأجور ،وفائض مؤسسات الافراد وكذلك من التحويلات المباشرة وغير المباشرة .

(2) معطيات وزارة التخطيط لذلك : M.P.A.T : RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUENNAL (80 - 84) , OP. CIT , P 102

(3) أرقام ذكرها الوزير الاول خلال المائدة المستديرة التي نظمها التلفزيون الوطني يوم 1985/3/5 بمناسبة الندوة الوطنية الثالثة للتنمية .

الضعيفة ؛ وهكذا فان الدخل الوطني للفرد الذي كان في بداية المخطط يبلغ 6250 د ج • سنويا ارتفع في نهايته الى 10160 د ج • سنويا[1] ،ولكن ما تجدر الاشارة اليه هنا هو استمرار تلك التفاوتات والفوارق في الاجور داخل وبين القطاعات بسبب استمرار عمل أغلبها بالمكافأة التي لم ينص عليها القانون العام للعامل ، وذلك بالرغم من أن الاجراءات كانت ترمي الى ربط أفضل لوتيرة تطور كتلة الأجور بالمردود وبالنتائج ، ولكنها في نفس الوقت كانت تمنح للمؤسسات مرونة أكبر في توزيع المكافأة ،ومن هنا برزت تلك الاختلافات، وبالتالي فشل القانون العام للعامل في تحقيق أحد أهم الاهداف التي كان يرمي الى تحقيقها •

-3- <u>الاستهلاك</u> :

خلال الفترة الممتدة من 1980 الى 1984 ارتفع استهلاك الفرد الواحد من 3000 د ج الى 5250 د ج • سنويا[2] اذ اقترن ارتفاع المداخيل بميل نحو الاستهلاك ، حيث خصصت العائلات 93,3٪ من المداخيل المتاحة[3] الى الانفاق الاستهلاكي سنة 1984، في حين أن هذه النسبة كانت سنة 1979 في حدود 90,1٪ ؛ وبالفعل فان معطيات وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية تبرز أن الاستهلاك العائلي الذي كان يقدر سنة 1979 بـ 58,3 مليار دينار جزائري ارتفع الى 118,3 مليار د ج • سنة 1984 (أنظر جدول رقم 24) ، وهو ما يقابل معدل متوسط لنمو الاستهلاك بالاسعار الجارية مقداره : 15,2٪ •

---

(1)ولذلك فقد عمد الى تخفيض نصيب الاستثمار في الناتج الداخلي الخام ،وتوقعوا ان يتطور هذا الاخير بمعدل يفوق (+8٪) سنويا ،بعد أن كان الاستثمار يتطور بمعدل 15٪ وهو ما كان يفوق بمرتين تطور الناتج الداخلي الخام (7٪) خلال الفترة 67-78 ،والواقع ان انخفاض معدل الاستخدام (بطالة) الذي اتضح في نهاية هذه العشرية ،يعود الى عدم نجاح تلك السياسة ، اذ ان ذلك النجاح يتوقف أساسا في مثل ذلك الاختيار على مدى القدرة في تحريك الجهاز الانتاجي وزيادة انتاجيته ،ولكنه امام ضخامة حجم القطاع العام وكثرة الاجراءات التي شهدها ،فانه لم يكن ممكنا النجاح في تلك المهمة الضخمة •

(2)ارقام الوزير الاول للتلفزة يوم 1985/03/05•

(3)وتتمثل في الباقي من الايرادات الاجمالية بعد خصم اشتراكات الضمان الاجتماعي والضرائب المرتبطة بالمداخيل •

جــــــــدول رقـم (24)

مداخيـل واستهلاكـات العائـلات من 1979 الى 1984

البيـان	المبالـغ مليـون د ج						النمو السنوي	
	1979	1980	1981	1982	1983	1984	84-80	84-83
مداخيل متاحة للعائلات	64.7	80.0	93.6	105.6	116.2	126.8	14,4	9,1
منها :- للاستهلاك	58.3	69.7	86.6	96.2	105.5	118.3	15,2	12,1
- للادخار	6.4	10.3	7.0	9.4	10.7	8.5	—	—
نسبة الاستهلاك/المداخيل	90,1	87,1	92,5	91,1	90,8	93,3	—	—
نسبة الادخار / المداخيل	9,89	12,9	7,5	8,9	9,2	6,7		

المصدر : بتصرف عن : M.P.A.T , OP . CIT , P 103

لاشك في أن مقارنة ما تم انجازه فيما يتعلق بالمداخيل والاستهلاك (أرقام الجدول - 24 -) بمعدل نمو سنوي متوقع لمداخيل الاسر مقداره : 7,5٪ ومتوسط زيادة سنوية في الاستهلاكات العائلية يقدر بـ 5٪ متوقع أيضا[1] ، توحي بتحقق تجاوز للاهداف المخططة ، ولكن لا يجب أن تحجب عنا هذه الارقام العديد من الحقائق الاخرى المرتبطة بها ، اذ كان الارتفاع في الاسعار يتراوح من 6٪ الى 8٪[2] ، فمنذ سنة 1981 ، وبعد انخفاض نسبي لتطور الأسعار خلال 1979 - 1980 شهدنا تسارعا في ارتفاع الاسعار الخاصة بالاستهلاك (أنظر جدول رقم 25) وقد ساهمت في هذا الارتفاع ثلاث مجموعات من السلع والخدمات هي السلع الغذائية ثم الخدمات الصحية والطبية فمجموعة النقل والمواصلات ، كذلك فان الحساب على أساس الاسعار الثابتة لسنة 1979 واعتبارا لمستوى تضخم يقدر بـ 6,6٪ سنة 1984 فان معدل النمو السنوي للاستهلاك يكون 6,3٪ في المتوسط[3] ، واذا كان المخطط قد حقق نموا

(1) المعدلان مذكوران على التوالي بجدولي ص 95 - ص 100 من التقرير العام للمخطط (80-84) .
(2) أرقام الوزير الاول للتلفزة يوم 1985/03/05 .
(3) حسابات وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية ، أنظر : M.P.A.T : OP . CIT , P 102 .

.../...

متزايدا في الاستهلاك (أنظر جدول 24) ،فان ذلك كان بسبب التشغيل والمداخيل الموزعة ، وكذلك بفضل نمو هام للموارد الاستهلاكية المستوردة ، وقد انتقلت هذه الواردات من 6ر1 مليار د ج في 1967 الى 5ر14 مليار د ج في 1983.[1] وأمام هذا الحجم من الاستهلاك فان الميل للادخار بقي ضعيفا بل تراجع في نهاية الفترة (أنظر جدول 24) ، بحيث انخفض من 9ر12 % سنة 1980 الى 7ر6 % سنة 1984 ؛ ولذلك فان اصلاح النمط الاستهلاكي للأسرة الجزائرية يشكل موضوعا ذا أهمية في تنظيم الاقتصاد الوطني .

-4- الأسعار:

رأينا فيما سبق[2] أنه مع بداية المخطط الخماسي الاول ، شرع في وضع نظام أسعار جديد ((طبقا لمتطلبات تحسين الفعالية في سير الاقتصاد وطبقا لضرورة التحكم في تطوير القدرة الشرائية للسكان ولتحفيز الأنشطة الاستراتيجية للتنمية))[3] .

وهكذا تم في اطار تطبيق توجهات سياسة الأسعار المستهدفة تلك ، الشروع في التوفيق بين التوازن المالي للمؤسسات وحماية القدرة الشرائية للسكان ، من خلال انشاء " صندوق دعم الاسعار" في أفريل 1982 ، على مستوى الخزينة ، حيث تمارس تقنيات التدعيم بنقل الموارد عبر تطبيق الرسم التعويضي على أسعار بعض المواد الثانوية للانتاج الوطني والمستوردة ، وتوجه الموارد المحصلة لتدعيم مواد أخرى تعتبر ضرورية أو استراتيجية (مثل الاسمدة الاسمنت العتاد الفلاحي ، الحليب ، الدقيق ، السكر ...)[4] .

كما شهدت الفترة أيضا في اطار التوجهات نفسها ، انشاء المركز الوطني للتكاليف والانتاجية ، كمحاولة لمعالجة

---

(1) وزارة التخطيط و التقرير العام للمخطط الخماسي (85-89) ، م س ، ص 25 .

(2) عند تناولنا لتنفيذ المخططات بالفصل الثاني من الباب الاول .

(3) التقرير العام للمخطط (80-84) ، م س ، ص 397 .

(4) تمارس تقنيات التدعيم طبقا للامر 80-01 المؤرخ في 1982/03/06 .

مسالة الاسعار والتكاليف بالمؤسسات ، حيث انصب الاهتمام حول تقليص وتحديد عدد المواد المعتبرة كمواد استراتيجية والتي لا يمكن تعديل أسعارها دون اذن مسبق .

ولكن وبالرغم من أن استقرار الاسعار كان من بين الاهتمامات الرئيسية للسلطات فان أسعار الاستهلاك عرفت خلال سنتي 1980 و 1981 ارتفاعا كبيرا يقدر على التوالي بـ 9ر5% و 14ر6% ؛ واتضح أن أكبر الزيادات في الاسعار كانت تلك المتعلقة بالمواد الغذائية (أنظر الجدول 25) ، والتي تمثل تقريبا نصف النفقات الاستهلاكية للاسر ؛ وقد كان ارتفاع أسعار المنتجات الفلاحية مرتفعا جدا في سنة 1981 بالنسبة لسنة 1980 ، حيث سجلت نموا يقدر بحوالي 8ر8% ، ويمكن ايضاح مؤشر أسعار الاستهلاك خلال الفترة في الجدول التالي :

جدول رقم (25)

تطور مؤشر الاسعار عند الاستهلاك

(ارقام قياسية سنوية) سنة الاساس 1979 ← 100

السنة / الصنف	أوزان 1979	1979	1980	1981	1982	1983	1984	متوسط سنوي x
...جات غذائية	452ر1	100	111ر2	131ر1	140ر7	146ر6	158ر2	9ر61 +
...جات صناعية	362ر3	100	108ر3	117ر5	122ر8	129ر4	136ر0	6ر35 +
...مات	185ر6	100	105ر3	121ر1	132ر4	139ر6	145ر5	7ر8 +
...الاصناف	1000	100	109ر5	125ر5	133ر9	140ر1	149ر4	8ر37 +
...ر السنوي (x)	–	–	9ر5 +	14ر6 +	6ر7 +	4ر6 +	6ر6 +	–

المصدر : - M.P.A.T : OP. CIT, P. 104

ويبدو من الجدول أعلاه أن نسبة النمو السنوي للاسعار اتخذت منذ سنة 1982 حدودا معتدلة (6ر7% سنة 1982 و 4ر6% في 1983) ، وبالتأكيد فان ذلك كان تحت تأثير سياسة الدعم ، اذ خصص قانون المالية لسنة 1982 ما بين 2ر3 الى 3ر9 مليار د ج • موجهة الى دعم اسعار المنتجات ذات الاستهلاك الواسع •

.../...

شكـــل رقـــم (03)

تطـــور مؤشـــر الأسعـــار (1979 – 1984)

رقم قياسي

منتجات غذائية

خدمات

منتجات صناعية

100

1979 1980 1981 1982 1983 1984



وأما عن مدى مساهمة سياسة الأسعار في تحقيق التوازن المالي للمؤسسات ،فان محاربة التضخم وحماية القدرة الشرائية عن طريق فرض أسعار جمع لمنتجاتها وخدماتها تقل عن تكاليفها ، أدى الى ظهور عجز متزايد لهذه المؤسسات، ولذلك فان تطور أسعار المنتجات الصناعية والخدمات يبدو متماثلا ومعتدلا . في حين أن ذلك يخفي " اختلالات هامة في الأسعار النسبية للمواد ، وضغوط تضخمية ترجع الى سياسة توسعية في النقد والاقتراض"[1] واذ أن تلك السياسة اقتضت اللجوء الى استخدامات متزايدة للدولة لتزويد المؤسسات بالموارد اللازمة لتدعيم تلك السياسة .

ان التناقضات والصعوبات المتعلقة بهذه المؤشرات لا يمكن أن تحل عن طريق تغيير الانظمة أو الهياكل ، بقدر ما تكمن في الصرامة في تطبيق النظام المعتمد ، وفي التركيز على أسبابها الحقيقية المتمثلة في التناقض بين التخطيط وبين آلية السوق التي تفرض نفسها بقوة في سوق يحاول التخطيط أن يتحكم فيها .

---

(1) C.N.P : ESQUISE TECHNIQUE DE DÉVELOPPEMENT à MOYEN ET LONG TERME – TRAVAUX D'ELABORATION DU PLAN QUINQUENNAL 1990 – 1994 , AVRIL –1989 , P.7

الفصل الثاني

المخطط الخماسي الثاني (1985 - 1989)

وإجراءات تنظيم الاقتصاد

جاء في ديباجة التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني أنه " سيعتمد قبل كل شيء على انجازات مخطط 1980 - 1984 " . وهكذا فقد كان من المفروض أن يعمل هذا المخطط على تصحيح تلك الاختلالات التي ظهرت عقب المخطط الخماسي الأول ، ويضاهي المسيرة التي بدأت منذ 1980، وذلك من خلال :

- تحسين شروط تسيير وتنظيم الاقتصاد من خلال ادخال أدوات للتنظيم الاقتصادي (كالأسعار والجباية والقروض والمداخيل) ولا مركزية النشاطات والمسؤوليات ، وتطوير أساليب تسيير المؤسسات والجهاز الانتاجي .
- المحافظة على الاستقلال الاقتصادي للبلاد عن طريق تخفيض تكاليف وآجال انجاز الاستثمارات وتحديد اللجوء الى طاقات الانجاز والخدمات الاجنبية ، والتوزيع الأكثر توازنا لأعباء التنمية بين الدولة والأعوان الاقتصاديين الآخرين .
- ووفقا لمتطلبات الاستقلال الغذائي فقد أقرّ اعطاء الأولوية لتنمية الفلاحة والري ، وتم توقع تحسين الشروط التقنية والتنظيمية وتأهيل اليد العاملة الفلاحية ، وكذلك تنمية الري الصغير والمتوسط باستخدام الوسائل المحلية خصوصا ، والانتهاء من الأشغال الكبرى الجارية الى جانب الشروع في برامج جديدة وتجديد وتحسين تسيير شبكات الريّ .
- وبهدف تلبية الاحتياجات الوطنية المتعلقة بالتجهيزات والانتاج والاستهلاك ، فقد منحت الأولوية للنشاطات الصناعية ذات الحجم المتوسط وتعويض الواردات بالمنتجات الوطنية وتشجيع الانشطة المتعلقة بالصيانة ، وفيما يتعلق بالصناعة الثقيلة تمثلت استراتيجية المخطط في ترقية الاستثمارات الخاصة باعادة الهيكلة وتثمير طاقات

.../...

الانتاج وتنمية برامج البحث واستغلال الموارد الباطنية .

- وفي اطار فك العزلة عن المناطق المحرومة كان الهدف يتمثل في توسيع الامكانيات الموجودة وصيانتها واعادة توازن وسائل النقل بتفضيل السكك الحديدية واقامة منشآت أساسية تكون سندا لسياسة التهيئة العمرانية المنشودة .

- أما فيما يتعلق بالقطاعات الاجتماعية فان التوجهات استهدفت تلبية أفضل للحاجات الى السكن وذلك من خلال الاستعمال الأفضل لطاقات الانجاز وتحسين التحكم في الورشات وترقية تأهيل اليد العاملة ،والشروع في العمل وفقا لاشكال جديدة لمشاركة المواطنين والادخار الخاص في تمويل بناء المساكن .

كما منحت الأولوية لمواصلة الجهود في قطاع التربية والتكوين باقرار تدعيمه ماليا وتأطيره بشريا قصد تحقيق نوعية تعليم أفضل مطابق لسير وتنمية المجتمع .

- وتبعا لحركية نمو الانتاج الوطني في مختلف القطاعات كان التوقع بموجب المخطط في مجال التشغيل يتمثل في تلبية الطلب الجديد على العمل وهو ما يتطلب احداث حوالي مليون منصب شغل[1] .

وحيث أن تحديد هذه الأهداف كان قد تم على أساس معطيات وافتراضات مرتبطة بالتوازنات الاقتصادية والمالية للبلاد ؛ فقد كان من الضروري مراجعتها وذلك تحت ضغط وتأثير الظروف العالمية السيئة التي برزت منذ مارس 1985 وازدادت خطورة من جراء تقلبات النقود الامريكية وانكماش الموارد في الأسواق المالية ،ثم انهيار أسعار المحروقات على الأخص خلال سنتي 1986 و 1988 فانخفاض في حصيلتها بنسبة 54% وفي حجم الواردات بما يزيد عن 3% بالأسعار الحقيقية خلال ثلاث سنوات[2] وهي المصاعب التي كان لها تأثير سلبي على تموين المؤسسات بالمواد

---

(1) استندنا في تحرير هذا الجزء على ديباجة تقرير المخطط الخماسي (85-89) ، ص

(2) معطيات المجلس الوطني للتخطيط C.N.P : TRAVAUX D'ELABORATION DU PLAN QUINQUENNAL 1990 - 1994, OP.CIT , P.4

الأولية ونصف المصنعة ، وأدت الى انخفاض الانتاج وانتشار البطالة ، فظهرت عوامل أخرى داخلية ، (استمرار الجفاف واختلالات داخلية عديدة) أبرزت حساسية اقتصادنا تجاه المحيط الدولي ، وساهمت في تبرير توجه المخططين الجزائريين نحو تعديل الأهداف المحددة بموجب المخطط والشروع في توجيه الاقتصاد والتخطيط نحو لا مركزية واستقلالية أكبر من ذي قبل ، ليفسح المجال أمام مبادرات الأعوان الاقتصاديين ولتطوير استخدام آليات التنظيم الاقتصادي (سياسات الاسعار والجباية والتنظيم النقدي ...) . لنجد اقتصادنا يواجه مصاعب الانتقال الى اقتصاد السوق دون أن تتوفر أدنى تلك الشروط والركائز التي قام عليها وتحقق بموجبها هذا النمط في بلدانه الرائدة ، ويبدو أن السلطات التي تملك القرار تدرك هذا الأمر ولذلك فانها حتى تفرز هذا التوجه أدخلت العديد من التغيرات الهيكلية والتنظيمية والاجرائية على صعيد تنظيم الاقتصاد والتخطيط ، وقد برزت تلك التغيرات منذ بداية هذا العقد ، وظهر منها ما يتعلق بالتخطيط خلال فترة انجاز المخطط الخماسي الثاني بالخصوص ، واعتبارا لهذا قسمنا هذا الفصل الى مبحثين :

- المبحث الاول نخصصه لتحليل حصيلة انجاز المخطط الخماسي الثاني .
- أما المبحث الثاني فسنتناول ضمنه أهم الاجراءات المتعلقة بالتخطيط وتنظيم الاقتصاد التي ميزت توجهات مسيرة التخطيط بالجزائر خلال عشريته الثانية .

.../...

المبحث الأول

المخطط الخماسي الثاني (1985 ـ 1989)

لاشك في أن تحليل حصيلة هذا المخطط يمكن أن يساهم في ايضاح طبيعة ومدى جدارة عملية التخطيط خلال هذه العشرية ، وحتى يتسنى لنا هذا بوضوح فضلنا تقسيم هذا المبحث الى ست مطالب لتناول وتحليل أهم انجازاته بالقطاعات التي شكلت أولويات المخطط وهي : الفلاحة والري والصناعة والنقل والسكن ، وكذلك لتناول النتائج تبعا لأهم النشاطات والمؤشرات التي تحكم هيكله العام متمثلة في التشغيل والمداخيل والاستهلاك •

المطلـــب الأول

قطــــاع الفلاحـــة

ان تطويـر القطـاع الفلاحـي علـى الأمـد الطويـل يستنـد الـى مجموعـة من التوجهـات الراميـة الـى تحقيـق تلبيـة للاحتياجات الأساسيـة الغذائيـة وتحسيـن ظـروف المعيشـة والمداخيل بالريـف، وازالـة العراقيـل التي بقيـت تحـول دون تطـور هـذا القطـاع،ولذلك فقـد تبيـن أنـه مـن الضـروري القيـام بما يلـي :

- تحسيـن الشـروط العامـة المحركـة للاقتصـاد الفلاحي ، سواء علـى مستـوى جهـاز الانتـاج أوفيما يتعلـق بأجهـزة الدعـم ،استنـادا الـى تنظيـم أكثـر مرونـة وغيـر مركـزي وبأخـذ فـي الاعتبار تجارب المنتجيـن حـتى يسمـح بتنميـة مبادراتهـم .
- تهيئـة الشـروط اللازمـة لتكثيـف الانتـاج الفلاحـي عن طريق :الاستعمال الأفضـل لعوامـل الانتـاج ، وللموارد الطبيعيـة والبشريـة والمالية ، ومن خـلال التنفيـذ الصحيـح للطـرق الزراعيـة وبادخـال وتطوير التقنيات العصريـة .
- بعـث حركيـة جديـدة للتنميـة الريفيـة عن طريـق تحقيـق التضامـن بيـن القطاعـات المرتبطـة مباشـرة بالانتـاج الفلاحـي ، وأستهدف علـى الخصـوص ان يتحقـق هـذا التضامـن فـي ميادين الحفـاظ على الاراضـي وحمايتهـا ، وتعبئـة المـوارد المائيـة وتوسيـع مساحـات الاراضـي المسقيـة ، وكذلـك فـي ميادين التكويـن ،ووضـع عوامـل الانتـاج بالكـم والنـوع المطلـوب في متنـاول الفلاحيـن .
- تحسيـن خصائـص الجهـاز الانتاجـي بوضـع " شـروط الصلاحية الاقتصادية والفنيـة " بالقطـاع العـام ،وادمـاج وتكامـل القطـاع الخاص في انجاز الاهـداف المخططـة .

وبالنظـر للتطـور السريـع للسكـان ولمتطلبـات التحسين النوعـي للاستهـلاك العائلـي خـلال الفتـرة 1985 ـ 1989 ، وطبقـا للعنايـة الـتي أولا لهـا المؤتمـر الخامـس لحـزب ج ت و ،للقطـاع الفلاحـي

فقد حدد المخطط الخماسي الثاني مجموعة أهداف ونشاطات من أهمها على الخصوص[1] :

أ- توسيع المساحات الزراعية المفيدة تماشيا مع هدف الاستقلال الغذائي من حيث المنتجات الأساسية ، بحوالي 240•000 هكتار (منها ما يزيد عن 230•000 هـ لغراسة الاشجار اضافة الى الحبوب) •

ب- اعادة هيكلة المساحات الزراعية المفيدة بتقليص نسبة الاراضي المستراحة من 28٫3٪ سنة 1984 الى 24٫5٪ سنة 1989 وعندها تساوي مساحة 1•890•000 هـ ،وزيادة المساحات المزروعة من الخضر الجافة والسباخة والاشجار المثمرة والكروم •

ج- توسيع الاراضي المسقية بما يقرب من 75•000 هـ ،لتصل سنة 1989 الى حوالي 420•000 هـ • وتخصيصها للسباخة والعلف والزراعات الصناعية والحبوب الصيفية والحضيات •

د- استصلاح الاراضي والتحسين العقاري لـ 500•000 هـ ، واحياء 1•000 هـ من النخيل ، اضافة الى غرس 11•200 هـ من الحقول و 600 هـ من مشاتل الاشجار المثمرة وانجاز 30 مشتلة كروم ، وانجاز أكثر من 3000هـ للزراعة تحت الأقبية البلاستيكية •

هـ- كما تهدف الاعمال المتعلقة بالانتاج الحيواني الى تغطية اجمالية لاحتياجاتنا من اللحوم البيضاء وبيض الاستهلاك والعسل وفي حدود 70٪ من اللحوم الحمراء (13 كلغ/ شخص سنويا) و 36٪ من الحليب ومشتقاته (100 كلغ /شخص) • وفي هذا الاطار أستهدف تحسين انتاجية الماشية والحفاظ على السلالات المحلية ودعم انتاج وتربية الحيوانات ضمن منظور متكامل لتنمية السهوب وكذلك نشر نشاطات متكاملة في المناطق الجبلية والصحراوية •

- الإنجازات :

إن عمليات اعادة الهيكلة والتطهير واعادة التنظيم التي أُجريت خلال المخطط الخماسي الأول ساهمت إلى حدٍّ ما في

---

(1) ولمزيد من التفاصيل راجع : وزارة التخطيط ،التقرير العام ،المخطط الخماسي الثاني (85-89) ج س ، ص 113 - 121 •

توفير الظروف الافضل لانجاز الاهداف ، بحيث تظهر نتائج ما توفر من معطيات تحسنا في الانتاج الفلاحي وذلك بالرغم من الظروف المناخية التي لم تكن مواتية بالنسبة لاغلب سنوات فترة المخطط ،ما عدا سنة 1988 التي سجل خلالها حجم الانتاج انخفاضا يقدر بـ (ـ 1ر5٪ ، ويقدر معدل تطور حجم الانتاج سنويا في المتوسط بـ (+ 3٪) خلال الفترة[1].
ولكن القيمة المضافة للقطاع الفلاحي في الانتاج الداخلي الخام بقيت مستقرة في حدود 14٪ سنة 1986 الى 15٪ سنة 1989 ، وقد كانت هذه النسبة 8ر12٪ فيما بين 1980ـ 1984 (7ر18٪ في 1983 ـ 1984) ، ورغم تدهور أسعار المحروقات منذ 1986 على الاخص ، والارتفاع السريع لاسعار المنتجات الفلاحية فانه كما يبدو من الجدول الموالي لا زال نصيب المحروقات في هذا المجال بارزا .

جدول رقم (26)

مساهمة الفلاحة وأهم القطاعات الاخرى في الانتاج الداخلي الخام
(بالاسعار الجارية)

الوحدة : مليون دج

القطاع / السنة	1985	٪	1986	٪	1987	٪	1988	٪	1989	٪
الفلاحة	27•070	11	33•270	14	38•180	15	38•720	15	47.500	15
المحروقات	63•865	26	35•905	15	40•810	16	40•810	16	57.800	18
الصناعة	—	—	39•050	16	39•575	16	41•870	16	44.700	14
مجموع القيم المضافة	225•380	91	216•085	90	229•710	90	237•600	91	284.500	91
الرسم و.ا.ج / الانتاج وحقوق الجمارك	23•000	09	23•750	10	24•320	10	24•200	09	28.700	09
الانتاج الداخلي الخام	248•380	—	239•835	—	254•030	—	261•800	—	313.200	—

المصادر: اعددنا الجدول وحسبنا النسب (المقربة) إستنادا الى :
ـ الديوان الوطني للاحصاء : الجزائر بارقام ،نشر 1987 ،ص 22 ،بالنسبة لسنة 1985 .
ـ بالنسبة لباقي السنوات بتصرف عن : ABDELHAMID BRAHIMI : L'ECONOMIE ALGERIENNE
O.P.U , 1991 , P.445

---

(1) A. BRAHIMI : OP.CIT, P.446 —

1 — الانتـــاج النباتـــي :

1.1 — الحبـــوب :

يعتبـــر انتـــاج ما يقـــرب من 22 مليـــون قنطـــار من الحبـوب خـــلال الموســم 1988 — 1989 فـــي اطـــار الظـــروف المناخيـة الـــتي كانـــت غـــير ملائمـــة خـــلال فـــترة المخـــطط ،نتيجـــة ايجابيـة بالنظـر الـــى انتـــاج الموســم السابـــق لــه 1987 — 1988 ، وفي مقابـل هـذا التحســن فاننـــا نلاحـــظ أن المساحـــات المزروعـــة منهـــا لم تشهد زيـــادة كمـــا هـــو مستهـــدف اذ بقيـــت فـي حـــدود 3.250.000 هكتار وهـــو ما يمثـــل شبـــه استقـــرار للمساحـــات المزروعـــة منهـــا خـــلال سنـــوات المخـــطط والتي تتـــوزع تبعـــا لأنـــواع المحاصيـــل كما تتمثـل فـي الجدول (27) ، وعمومـــا فـــان الزيـــادة الحاصلـــة فـــي انتـــاج الحبـوب مقارنة بالانتـــاج المتحقـــق خـــلال الخماســـي الاول (راجع الجدول رقم 06) ترجع الـــى العمـــل ببرنامـــج تكثيـــف الانتـاج الذي تم فـي اطـاره تحسيـــن تقنيـــات الانتـــاج واستعمـــال عناصـــر الانتـــاج ودعـــم الوحـــدات تقنيـا ، ولكـــن ومهمـــا تكـــن هـــذه الزيـــادات المتواضعـة فـي الانتـاج فانها تبقـى دون تغطيـــة حاجياتنـــا ممـــا يضطـــرنـا الـى استيـــراد غذائنـا الاساسـي .

جـــــــدول رقـم (27)

توزيــع الاراضـي المزروعـة بالحبـوب للمواســم الفلاحيـــة منـن (1984— 1985) الى (1988—1989)

الوحدة : هكتار

المنتوج الزراعي	1985—84	1986—85	1987—85	1989—88
قمح صلب	1.086.950	977.970	994.420	1.144.000
قمح لين	581.040	542.530	516.180	526.000
شعير	1.389.700	1.211.900	1.088.950	1.467.000
خرطال	138.110	136.930	117.290	113.000

المصادر : — O.N.S : ANNUAIRE STATISTIQUE DE L'ALGERIE (1985 - 1986)Nº 13/ 1987 , P. 147.

— بالنسبة للموسم (1988 — 1989) : O.N.S : INFORMATION STATISTIQUES SUR LA CONJONCTURE , 4ᵉ TRIMESTRE , 1989 , Nº 2 , AVRIL 1990 , P2 .

ـ 1•2ـ الخضر الجافـة :

بالنظر للاسعار المطبقة على هذه المنتجات والتي لا تغري الفلاحين وكذلك لنقص الامطار فان زراعة الخضر الجافة يبقى ضعيفا جدا (480•000 ق) خلال الموسم (88ـ89) ،بل لقد شهد انتاجها تراجعا (أنظر جدول رقم 28) وبذلك فان أهداف المخططات السنوية المتمثلة في التغطية الكاملة للحاجات الوطنية في ميدان الاستهلاك لم تتحقق •

ـ 1•3ـ الخضر الطرية :

بالرغم من تزايد الانتاج من هذه المحاصيل (+ 5ر3٪) و(+ 6ر4 ٪) خلال موسم (88ـ89) بالنسبة لموسمي (84ـ 85) و(87ـ 88) على الترتيب ،وهو ما سمح بتغطية كاملة لحاجات الاستهلاك وتوقف استيراد الخضر وخصوصا بطاطا الاستهلاك ، فان انتاج الخضر الدارسة ، تميز بتذبذب هام كان بسبب سوء التحكم في رزنامة الانتاج وهو ما كان له على السوق وعلى تطور الاسعار•

ـ1•4ـ الزراعة الصناعية :

وكما يوضح الجدول (28) فان انتاجها قد ارتفع من 1•394•000 ق في (84ـ 85) الى 3•200•000 ق خلال الموسم (88ـ89) ،أي بزيادة129٪ ، ويرجع هذا الارتفاع الى زيادة محققة أساسا في انتاج الجلبانة والطماطم الصناعية ، ما سمح بانتاج طماطم مصبرة يقارب 41•000 طن ،غير أنه أمام استيراد كل احتياجاتنا من هذه المنتجات (زيوت نباتية ، سكر •••) فان ضرورة اعتماد أساليب محفزة وموجهة للفلاحين في هذا المجال تفرض نفسها أكثر فأكثر •

ـ1•5ـ زراعة الاشجار :

لقد ارتفعت زراعة الاشجار بنسبة 56 ٪ خلال الموسم (88ـ89) مقارنة بالموسم (84ـ85) ، وقد نتج هذا التحسن عن تطهير وتوسيع بعض البساتين بهدف تحسين القدرات الانتاجية•

وعموما فان الانتاج النباتي ، ورغم التطور النسبي الذي شهده ،لا زال يعاني من عدة صعوبات يرتبط أهمها بتوفير عوامل الانتاج والتزود بمدخلات الانتاج كما ونوعا ،التي يجب

العمل على تزويد الفلاحين بها في الاوقات والمواسم اللازمة المناسبة، ذلك أن التأخر في توزيعها لازال يؤثر سلبا على نمو النباتات وبالتالي على مستوى مردودها، أما بالنسبة لتنظيم شبكة توزيع عوامل الانتاج التي شرع فيها منذ 1987 لتكون عملية ابتداء من الموسم الفلاحي (1987– 1988)، والتي اعتمدها مجلس الوزراء خلال السداسي الثاني من سنة 1986، بناء على النقائص المسجلة على صعيد تطور الانتاج الفلاحي[1]، فانها لم تتجسد ميدانيا خصوصا على المستوى المحلي حيث لا زال الغموض والفوضى يسود توزيع العتاد الفلاحي[2].

جدول رقم (28)

تطور الانتاج النباتي من (1984– 1985) الى (1988 – 1989)

10^3 قنطار

المنتوج	85–84	86–85	87–86	88–87	89–88	التطور % 84/89
الحبوب	29•176	24•024	20•651	10•230	22•000	25 –
الخضر الجافة	573	679	671	357	480	16 –
الخضر الطرية	22•826	23•391	25•726	29•620	31•000	36 +
– منها بطاطا	8•147	8•117	9•046	8•260	10•300	26 +
الزراعة الصناعية	1•394	1•782	1•747	2•550	3•200	130 +
– منها طماطم صناعية	1•317	1•698	1•661	2•400	3•000	128 +
زراعة الاشجار	6•105	6•544	6•630	10•350	9•550	56 +

المصادر : د•و•ا : الجزائر بالارقام ،نشرة 1989 ،ص 8•

– لموسمي (87–88) و (88– 89) : O.N.S : INFORMATION STATISTIQUES SUR LA CONJONCTURE , N° 2 – 3e trimestre 1989, DECEMBRE 1989 , P.9 .

– 1•6 – توسيع المساحات:

بالرغم من أن المساحة الصالحة تقدر ب 7,5 مليون هكتار أي 3% من المساحة الاجمالية للبلاد أو بتعبير آخر 0,30 هكتار لكل

(1) طالع حديث وزير الفلاحة والصيد البحري ،يومية الشعب بتاريخ 1986/06/15 ،ص 5•
(2) للاطلاع على الاوضاع التي يعانيها الفلاحون في هذا المجال راجع مثلا :
– المجاهد ،أسبوعية ،اللسان المركزي ح •ج •ت•و ،العدد 1537 الصادرة في 1990/1/19 ص 12 ،العمود الخامس•
– الشعب ،يومية ،الصادرة بتاريخ 1990/02/11 •

…/…

العمل على تزويد الفلاحين بها في الاوقات والمواسم اللازمة المناسبة، ذلك أن التأخر في توزيعها لازال يؤثر سلبا على نمو النباتات وبالتالي على مستوى مردودها ؛ أما بالنسبة لتنظيم شبكة توزيع عوامل الانتاج التي شرع فيها منذ 1987 لتكون عملية ابتداء من الموسم الفلاحي (1987_ 1988) ؛ والتي اعتمدها مجلس الوزراء خلال السداسي الثاني من سنة 1986 ، بناء على النقائص المسجلة على صعيد تطور الانتاج الفلاحي[1] ، فانها لم تتجسد ميدانيا خصوصا على المستوى المحلي حيث لا زال الغموض والفوضى يسود توزيع العتاد الفلاحي[2] .

جدول رقم (28)

تطور الانتاج النباتي من (1984_ 1985) الى (1988 _ 1989)

10^3 قنطار

المنتوج	85_84	86_85	87_86	88_87	89_88	التطور 84/89 %
الحبوب	29•176	24•024	20•651	10•230	22•000	25 _
الخضر الجافة	573	679	671	357	480	16 _
الخضر الطرية	22•826	23•391	25•726	29•620	31•000	36 +
_ منها بطاطا	8•147	8•117	9•046	8•260	10•300	26 +
الزراعة الصناعية	1•394	1•782	1•747	2•550	3•200	130 +
_ منها طماطم صناعية	1•317	1•698	1•66[illegible]	2•400	3•000	128 +
زراعة الاشجار	6•105	6•544	6•630	10•350	9•550	56 +

المصادر : د •و• ا : الجزائر بالارقام ، نشرة 1989 ، ص 8 •

_ لموسمي (87_88) و (88_ 89) : O.N.S : INFORMATION STATISTIQUES SUR LA CONJONCTURE , N° 2 - 3e trimestre 1989, DECEMBRE 1989 , P.9 .

_1•6 _ توسيع المساحات :

بالرغم من أن المساحة الصالحة تقدر بـ 7,5 مليون هكتار أي 3% من المساحة الاجمالية البلاد أو بتعبير آخر 0,30 هكتار لكل

---

(1) طالع حديث وزير الفلاحة والصيد البحري ، يومية الشعب بتاريخ 1986/06/15 ، ص 5 •

(2) للاطلاع على الاوضاع التي يعانيها الفلاحون في هذا المجال راجع مثلا :

_ المجاهد ، أسبوعية ، اللسان المركزي ح •ج •ت•و ، العدد 1537 الصادرة في 1990/1/19 ص 12 ، العمود الخامس •

_ الشعب ، يومية ، الصادرة بتاريخ 1990/02/11 •

نسمة سنة 1991 فان مساحة الاراضي المستغلة للزراعة لا تتجاوز في أحسن الاحوال 5 ملايين هـ ، في حين أن الاراضي التي تترك للاستراحة سنويا في تزايد (من 2•442•400 هـ خلال الموسم 1984 / 1985 الى 3•152•420 في 1986 /1987)، ولم تمثل المساحات المسقية سوى 250•000 هكتار ، أي 3% من مجموع المساحة الصالحة للزراعة ؛ ويبدو في اطار المعطيات المتوفرة حول تطور المساحات الصالحة للزراعة أن هدف توسيعها بحوالي 240•000 هـ ، لم يتحقق ، ذلك أنها لم تتطور خلال الثلاث سنوات الاولى من المخطط سوى بمقدار 113•940 هـ• ويجب أن نلاحظ هنا أن هذه الزيادة كانت أساسا في القطاع الخاص الذي انتقلت فيه المساحات المذكورة من 5•084•550هـ سنة 1984 الى 5•258•080 هـ سنة 1987 بزيادة 3% مقدارها 173 530هـ ، وفي نفس الفترة تقلصت المساحات الزراعية الصالحة بالقطاع العام بنسبة (-2%) أي بمقدار 59 590 هكتارا[1] •

وحيث أن القطاع الخاص لازال يعتمد التقنيات التقليدية القديمة ويتميز بتشتت المساحات ويفتقد الى اعانات وتشجيع الدولة[2] ، فانه لم يلعب الدور المنافس حتى الآن ، بل أنه يقتصر على زراعات المضاربة على حساب الزراعات الاستراتيجية ، اذ كما يتضح من الجدول رقم (29) الموالي ، تتركز انتاجية القطاع الخاص مقارنة بما هي عليه بالقطاع الاشتراكي في الخضر الطرية والحمضيات والكروم في حين أنها بالنسبة للحبوب أقل من انتاجية القطاع الاشتراكي بل انخفضت مساحة وانتاجية (أنظر جدول 29) وتزيد نسبيا فيما يتعلق بالبقول الجافة ، وتقل انتاجيته وتتقلص مساحته من الكلأ ، رغم حيازته لمساحة أكبر من القطاع الاشتراكي ؛ ونضع فيما يلي الجدول -29- لايضاح التغيرات التي حصلت فيما يتعلق بالمساحات والانتاج والانتاجية بالنسبة لأهم المنتجات

---

(1)في حسابات النسب وذكر الارقام اعلاه تم استنادا الى ؛ د •و• ا ؛ المجموعة الاحصائية السنوية للجزائر رقم 14/ 1990 ، ع• س ،ص144 و 147 •

(2) في تونس مثلا تقدم الدولة للخواص عونا ماليا بمثل أجور من يشتغل عملا لحراسة أرضه بالاشجار، حتى ولو غرسها صبارا ، ويحصل على العون صاحب الارض اذ قام بحراستها مع أفراد أسرته •

الزراعية بالقطاعين الاشتراكي والخاص تسهيلا للمقارنة - وذلك خلال موسمين : موسم 1984 - 1985 باعتباره الأول من المخطط وشهد ظروفا مناخية ملائمة ، ثم موسم 1986 - 1987 اعتبار لما نشر من معطيات حتى الآن ، وقد شهد ظروفا مناخية أقل ملائمة نسبيا .

جـــدول رقـــم (29)

تطور المساحات والانتاج بالنسبة لأهم المنتجات النباتية في القطاعين الاشتراكي والخاص (84-85) و (86-87)

المنتوج	الموسم الفلاحي	القطاع الاشتراكي			القطاع الخاص		
		المساحة هكتار	الانتاج قنطار	الإنتاجية ق×هـ	المساحة (هـ)	الانتاج (ق)	الانتاجية ق × هـ
حبوب	84-85	1•009•880	9•976•270	9,87	2•188•340	19•199•520	8,77
	86-87	924•040	7•801•520	8,45	1•794•580	12•848•980	7,15
بقول جافة	84-85	96•460	232•790	2,41	60•880	340•400	5,59
	86-87	94•020	238•890	2,54	74•240	431•720	5,81
خضر طرية	84-85	74•230	4•896•640	65,96	227•110	16•923•740	74,51
	86-87	65•250	5•077•940	77,82	249•620	20•648•130	82,71
حمضيات	84-85	41•440	5•250•670	54,31	3•020	190•090	62,94
	86-87	41•910	2•465•860	58,83	3•560	306•520	86,10
كروم	84-85	126•120	1•176•490	9,32	31•290	589•040	18,82
	86-87	92•990	1•315•520	14,14	28•580	729•130	25,51
كلأ	84-85	330•300	6•735•450	20,39	402•740	7•192•760	17,85
	86-87	341•970	5•921•960	17,31	390•940	6•149•260	15,72

المصدر : أعددنا الجدول استنادا الى معطيات : د • و • ا ، المجموعة الاحصائية السنوية رقم 14 ، ع س ،
الجداول 31 ـ 32 ـ 34 ـ 35 ، ص 167 الى 176 •

2- الانتاج الحيواني :

يمكن ايضاح التطور الكمي للانتاج الحيواني خلال فترة 1985 - 1989 ، في الجدولين (30) و (31) الواليين . كما يمكننا أيضا التعرف على تطور الارقام القياسية للانتاج الفلاحي[1] (نباتي وحيواني) من خلال الجدول (32) وايضاح مؤشر التطور بيانيا بعد ذلك .

جدول رقم (30)

تطور الانتاج الحيواني من 1985 الى 1989

الوحدة : 10^3 طن .

المنتوج	1985	1986	1987	1988	1989	التطور% 85/89
لحوم حمراء	171,3	170	178	220	235	+37
لحوم بيضاء	163	210	215	225	257	+56
بيض الاستهلاك (10^6 وحدة)	1.850	*2.200	*2.300	2.800	3.000	+62
حليب طازج	*630	750	850	970	970	+54

المصادر: بالنسبة 1985 : M.P.A.T : PROJET DE PLAN ANNUEL 1986 - PROGRAMMES D'INVESTISSEMENTS, NOVEMBRE 1985 , P.144.

- بالنسبة لسنتي 1986 و1987 : M.P.A : PLAN ANNUEL 1988 , AOUT 1987,P.144

- وبالنسبة لسنتي 1988 و 1989 : O.N.S : INFORMATIONS STATISTIQUES Nº 2/1989 , OP.CIT ,P.9

- * معطيات الدليل الاقتصادي والاجتماعي (1989) ، م.س ، ص 96و 98 .

---

(1) يتم حساب الارقام المذكورة اعلاه بانتظام من قبل الديوان الوطني للاحصاء ، باعتماد مؤشر الانتاج الفلاحي لسنة 1979 كأساس = 100 ، ومتوسط الكميات المنتجة خلال الاربع سنوات الممتدة من 1975 الى 1978 وهذا لكي تؤخذ في الاعتبار أعراض الطقس ، بحيث يشكل تقييم متوسط الكميات طبقا لاسعار 1979 (حيث كانت أسعار المنتجات الفلاحية تحدد بموجب مرسوم) ترجع هذا المؤشر المتعلق بتطور حجم الانتاج الفلاحي بالنسبة لمجمل القطاعات القانونية (الخاص والعام) .

وهكذا فان صيغة المؤشر تكون :

$$I = \frac{\sum_i P_0^i Q_t^i}{\sum_i P_0^i Q_0^i}$$

حيث: P_0^i تمثل سعر المنتوج i لسنة 1979 .

Q_t^i تمثل الكمية المنتجة من المنتوج i خلال السنة t .

Q_0^i تمثل الكمية المتوسطة للاربع سنوات من المنتوج i .

- ولمزيد من التفاصيل حول أشغال اعداد هذا المؤشر وغيره من الاحصاءات المتعلقة بالفلاحة راجع : O.N.S : STATISTIQUES Nº 29/1991 ,P.12

وحيث ان الانتاج الحيواني اضافة الى جانب منتجات تربية الحيوانات (لحوم - أصواف - حليب وبيض...) يشمل الانتاج التدجيني (زيادة معدودات وتحسين السلالات من الابقار والاغنام وغيرها) ، فقد رأينا قصد التعرف على هذا الجانب اضافة الجدول (31) .

جدول رقم (31)

تطور معدودات المواشي

الوحدة : ألف رأس

النوع	تذكير 1984-83	1985-84	1986-85	1987-86	1988-87	1989-88
البقر	1.404	1.416	1.347	1.416	1.435	1.405
الغنم	15.684	15.660	13.766	16.148	16.429	17.316
الماعز	2.809	2.688	2.514	2.568	2.232	2.404
الخيول	92	91	80	84	85	86
الخليات الأخرى	558	486	471	481	440	424
الجمال	125	133	121	134	114	122

المصادر: - جدول رقم (09)
- د.و.ا : الجزائر بالارقام ، 1989 ، ع.س ، ص 9 .
- د.و.ا : الجزائر بالارقام ، نشرة 1991 ، ص 12 .

كما يتضح من الجدول (30) يبدو أن الانتاج الحيواني حقق تطورا ملاحظا خلال فترة المخطط ، فقد تطور الانتاج الاجمالي من اللحوم الحمراء بزيادة (+37%) سنة 1989 عما كان عليه سنة 1985 ، مسجلا 235.000 طن متجاوزا الهدف المتوقع بالمخطط (228.000 طن) ، وتجدر الاشارة الى أن ظروف الجفاف التي ميزت سنة 1988 والسداسي الأول من سنة 1989 ، كان لها تأثيرا مباشرا على زيادة عدد الذبائح ، خصوصا مع ارتفاع أسعار اللحم بنسبة (+ 25,4%) فيما بين نوفمبر 1988 ونوفمبر 1989[1] .

---

(1) حول ارتفاع أسعار مواد الاستهلاك خلال الفترة المذكورة أعلاه أنظر :
O.N.S : INFORMATIONS STATISTIQUES N° 2/1989 , OP.CIT,P.10 - 13.

وهو ما أثر سلبا على المعدودات من المواشي (أنظر جدول 30) — أما بالنسبة للحوم البيضاء فقد تجاوز انتاجها الهدف المنتظر والمحدد ب 242·000 طن (أنظر جدول 30) ؛ وفي نفس الاتجاه بلغ انتاج البيض ثلاثة ملايير وحدة ، وهو ما يزيد بثلاثة أضعاف انتاج سنة 1984 · غير أنه وان أمكن تغطية الاحتياجات الوطنية من اللحوم البيضاء والبيض بالانتاج الوطني ، فان السوق لازال يعرف اختلالات موسمية في هذا المجال وأنه بسبب بعض الاختلالات المتواجدة على صعيد التوزيع الجهوي لطاقات الانتاج فان بعض الولايات لا تضمن لحد الآن تغطية كلية لاحتياجات سكانها ·[1]

وفيما يتعلق بزيادة المعدودات من الثروة الحيوانية ، فان الاجراءات التنظيمية والتقنية المتخذة في هذا الاطار ، لم تحقق النتائج المرجوة منها ، اذ كما يبرز الجدول (31) فان ثروتنا الحيوانية تتقلص تحت تأثير عوامل عديدة فبالاضافة الى الجفاف وتزايد وتيرة الذبح المراقب وغير المراقب[1] ، فان هذه الثروة تتعرض للانقراض والنهب بفعل عمليات التهريب على حدودنا[2] · فالمعدودات في نهاية المخطط الخماسي الثاني أصبحت تقل عن تلك التي كانت عليها الثروة الحيوانية عند نهاية المخطط الخماسي الاول (أنظر الجدول —31—) ·

---

(1) انتقل مجموع الذبائح المراقبة وغير المراقبة من البقر والضأن والعنز والابل والخيل من 453·145 طن سنة 1984 الى 170·051 طن سنة 1985 ثم الى 084·195 طن سنة 1987 ، وللاطلاع على تطور عدد الرؤوس المذبوحة من كل صنف أنظر : د ·و·وا ، المجموعة الاحصائية السنوية للجزائر رقم 14/1990 ، ص 178 ·

(2) على سبيل المثال ، ووفقا لأرقام مصالح الجمارك فان المعدودات من الماشية المهربة خلال الثلاثي الاول فقط من سنة 1990 ، تبلغ 2320 رأس من الغنم ، و 20 رأس من البقر ، و 55 من الجمال ، و 136 رأس من الماعز ، و 58 رأس من الخيول (أنظر يومية النصر 14 ماي 1990 ، ص 5) ·

جـــدول رقم (32)

أسعـار سنة 1979
الاساس 1975 – 1978

المؤشـر القياسـي للانتـاج الفلاحـي – مجموع القطاعـات –
(1989 – 1979)

المنتوج / السنة	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	(*) 1989
حبوب	83,2	122,0	93,9	77,5	65,1	79,4	140,8	116,1	102,3	51,8	109,40
خضر جافة	72,5	69,1	68,7	43,4	46,1	58,7	74,7	86,6	93,0	49,2	71,10
مزروعات كلاسية	109,1	134,5	123,8	109,4	106,9	131,8	197,9	186,5	172,0	114,8	194,40
بقول "خضرطرية"	108,5	135,7	121,7	118,4	129,5	146,5	207,1	223,9	245,0	231,7	291,60
حمضيات	93,1	85,6	73,6	66,4	52,7	59,0	49,2	51,0	57,2	63,6	56,80
فواكه طرية	93,1	99,4	109,5	94,8	118,3	138,9	143,4	156,2	165,7	148,6	158,10
فواكه جافة	117,7	103,2	124,0	110,5	101,4	97,7	118,7	122,5	127,8	114,1	161,50
زراعة الكروم	89,6	98,6	96,1	64,9	80,5	68,8	68,3	61,4	70,5	67,5	105,50
مزروعات صناعية	99,2	106,2	177,8	88,4	114,7	145,5	135,4	160,7	164,6	147,8	264,70
الانتاج النباتي	95,9	116,7	105,6	91,0	89,4	98,4	143,0	139,5	141,3	113,2	159,30
تربية الماشية	143,90	153,50	160,30	175,90	172,00	169,90	156,30	186,80	220,60	230,00	253,40
منتجات التدجين	116,50	123,20	124,60	119,30	133,00	166,20	175,80	200,40	254,10	264,90	273,00
الانتاج الحيواني	135,70	144,40	149,60	158,30	160,30	168,80	169,10	190,90	230,70	240,40	259,60
الانتاج الفلاحي	112,70	128,40	124,20	119,70	119,30	128,10	154,00	161,20	179,00	166,90	189,70

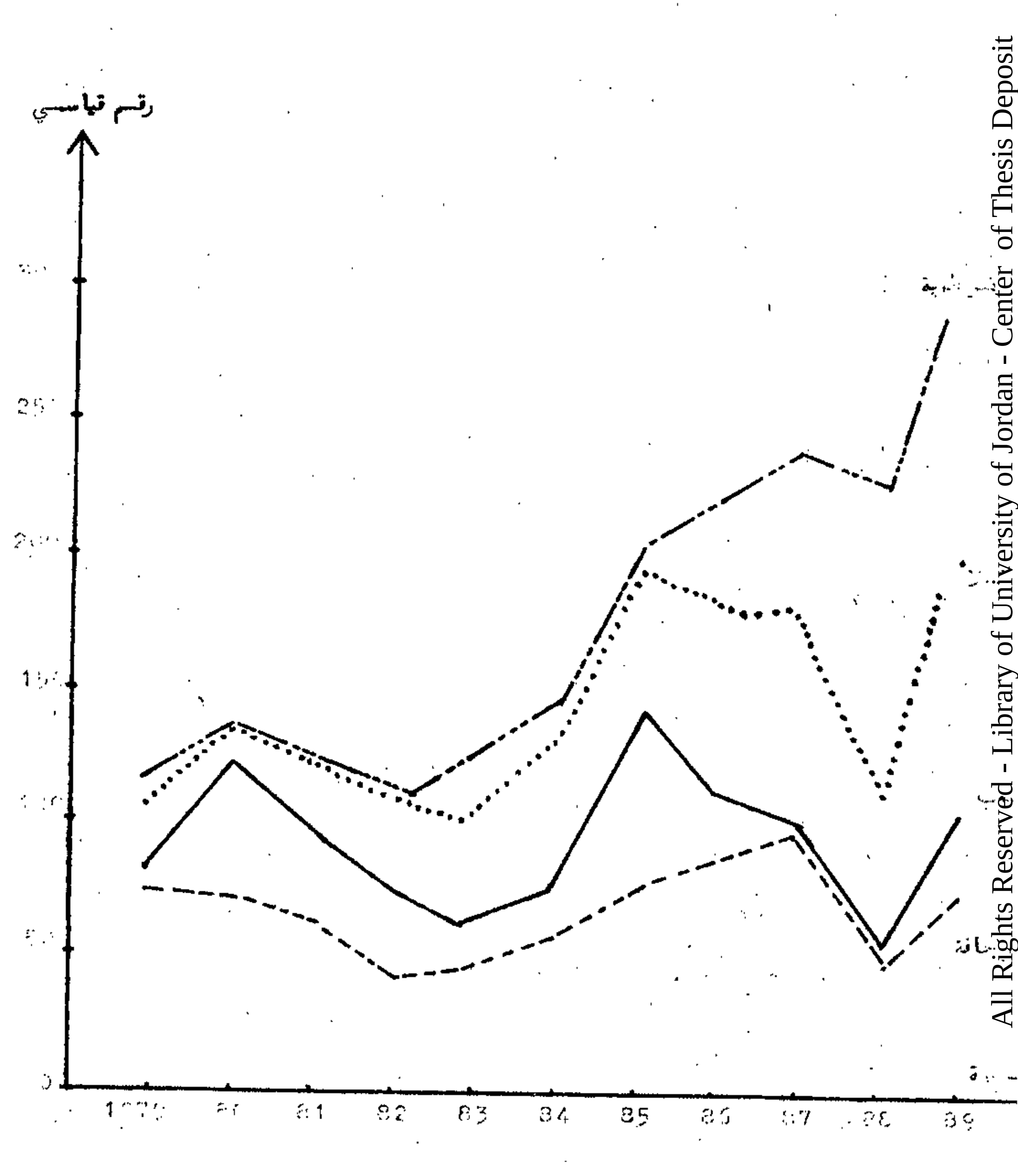
المصادر : O.N.S: STATISTIQUES, N° 29 /1991,16 — (*) مؤقت

— لتفصيل أكثر أنظر : O.N.S : STATISTIQUES DE L'ALGERIE N° 14/1990,P . 170 BIS.

شكل رقم ([illegible])

مؤشر تطور انتاج الحبوب والخضر والكلأ

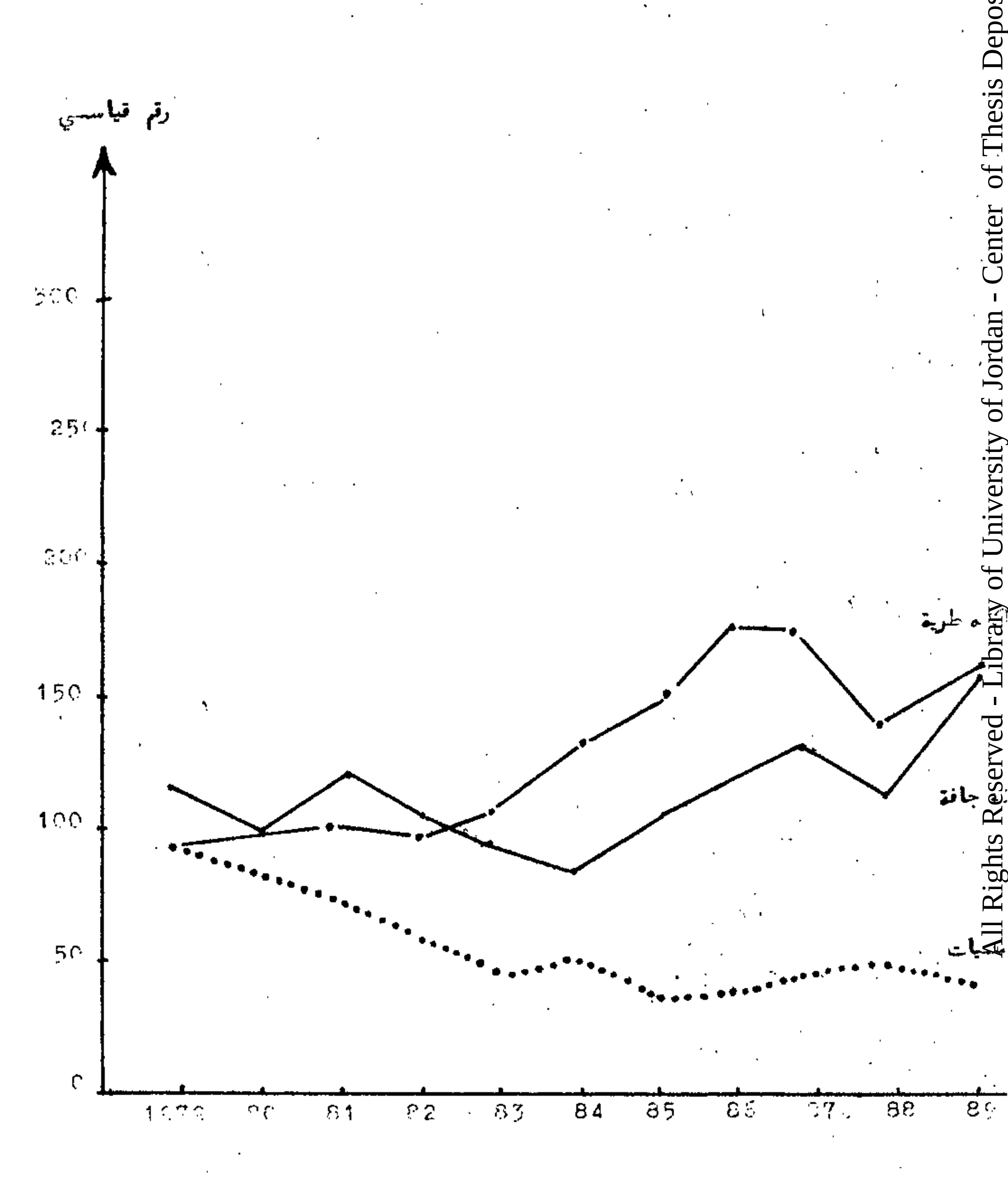
(مجموع القطاعات)



شكـــل رقـــم (05)

مؤشـر تطـور انتاج الخضـــرات والفواكـــه

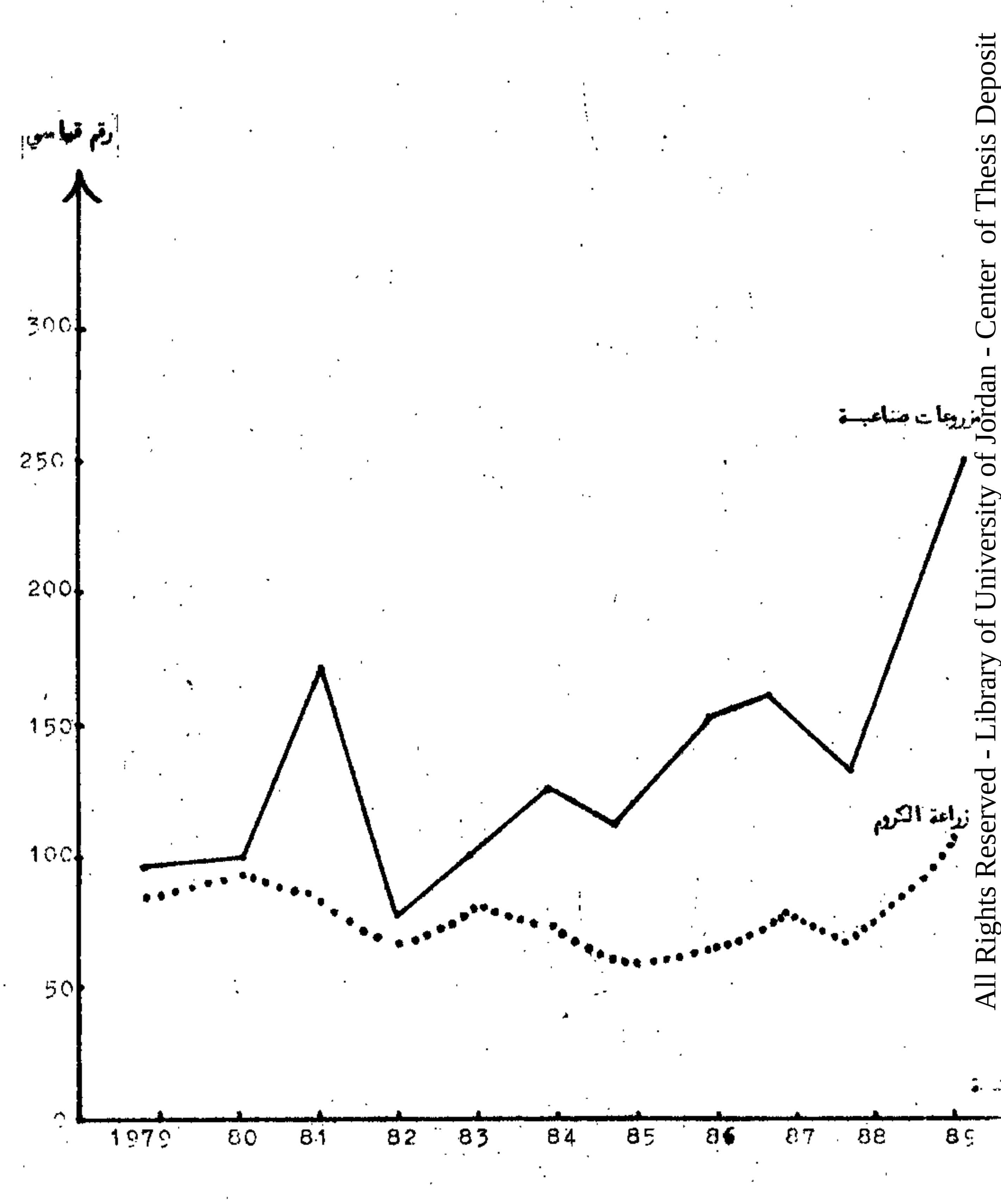
(مجمـــوع القطاعـــات)



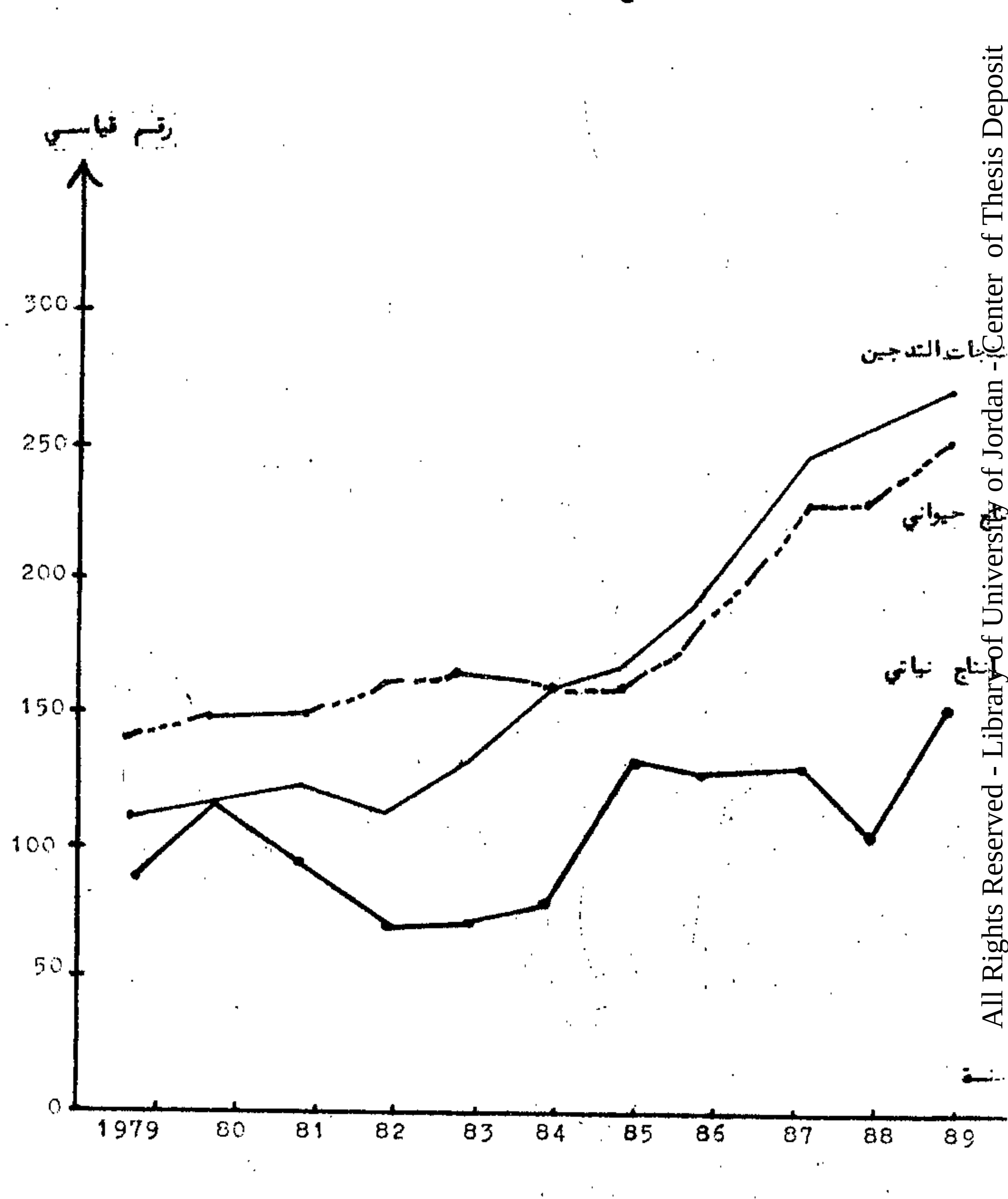
شكل رقم (06)

مؤشر تطور انتاج الكروم والمزروعات الصناعية

(مجموع القطاعات)



شكـــل رقـم (07)
مؤشـــر تطـــور الانتـاج النباتـي والحيواني
(مجمـــوع القطاعــــات)



3- اعادة تنظيم القطاع الفلاحي :

إن أهمية الفلاحة في استراتيجية التنمية الوطنية الى جانب عجزها حتى الآن في تحقيق الأمن الغذائي الوطني ، بالرغم من أهمية الموارد والخصائص الطبيعية لبلادنا ؛ جعل المسؤولين يغرقون في متاهات تنظيم وإعادة تنظيم وتعديل التنظيمات المتعلقة بالفلاحة الجزائرية وهي الأمور التي كانت في حد ذاتها من بين أسباب تخلف القطاع الفلاحي نظرا لما يصحب ذلك من عدم استقرار بشري ومادي وجعل المشتغلين بالفلاحة يعيشون تحت هاجس التغيير المتتالي على حساب الاهتمام بالانتاج وتحسينه ودفعه ، وهكذا نجد أنفسنا ، بعد أن لم تجد الاصلاحات والتنظيمات وإصلاح الاصلاحات وإعادة التنظيمات حلا واحدا لاشكالية التنمية الفلاحية ، عاجزين من تأمين غذائنا وفي تبعية متزايدة[1] ، ولازلنا نكرر محاولات التنظيم . بحيث تواصلت عملية اعادة هيكلة القطاع الفلاحي خلال المخطط الخماسي الثاني ، والتي شرع فيها منذ بداية الثمانينات بموجب اعادة هيكلة الاراضي الفلاحية المسيرة ذاتيا والتعاونيات الفلاحية للمجاهدين في المرحلة الأولى ثم التعاونيات الفلاحية للثورة الزراعية في مرحلة ثانية ، وجاء القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتضمن الاستفادة من الملكية العقارية عن طريق الاستصلاح ، وهذا بهدف توسيع المساحة الزراعية[2] ، فتم في اطاره توزيع 245.206 هكتار حتى 30-09-1988 استفاد منها 33.422 شخصا[3] ، ثم كان أبرز وأشهر اجراء يتعلق بالفلاحة خلال هذا العقد متمثلا في القانون 87-19 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 ، الذي حدد كيفية استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية كما حددها القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984

---

(1) بلغت حصة الواردات من المواد الغذائية من مجموع الواردات سنة 1988 ما يقدر بـ4ر21% وكانت سنة 1985 تبلغ 7ر19% ممثلة على الترتيب قيمة 9.296 مليون د.ج ، و 9.728 مليون د.ج .
(أنظر الجزائر بالارقام ، نشرة 1987 وكذلك 1989 ، ص 16) ، وقد كلفت الحصة الغذائية 83 دولار سنويا لكل نسمة بين 1985-1990 ، بحيث بلغت الفاتورة الغذائية 5ر2 مليار دولار خلال السنة المالية 1990 (أنظر جريدة الشعب اليومية الصادرة في 6/11/1991 ، ص 1)

(2) راجع المطلب الاول بالفصل الاول من هذا الباب الثاني .

(3) أرقام الدليل الاقتصادي والاجتماعي (1989) ، ج س ، ص 99

(المادة 19 أساسا) ؛ ونظرا للمستجدات التي تضمنها القانون رقم 87–19 المذكور ،وللمخالفات التي صاحبت تطبيقه ولآثاره التي تجاوزت فترة المخطط الخماسي الثاني فإننا نفضل تناوله ضمن محتويات المبحث الثاني من هذا الفصل ،ثم ارفاق نصه كاملا بملحقات بحثنا (الملحق رقم 3) .

–4– التشغيل بالقطاع الفلاحي :

تتمثل أهداف المخطط الخماسي الثاني في زيادة عدد المستخدمين بالفلاحة بمقدار 40.000 عاملا خلال السنوات الخمسة للمخطط ليصل عددهم في نهاية المخطط مليون مستخدم[1] . ويبدو أن القطاع الفلاحي قد حقق تطورا نسبيا في هذا الاتجاه ، وذلك تحت تأثير عاملين اثنين هما :

–أ –الاجراءات التي اعتمدتها الحكومة سنة 1987 قصد تنشيط القطاع الفلاحي والمتمثلة على الخصوص في استصلاح الاراضي الجديدة ومنح تسهيلات في القروض للفلاحة والتزويد بالعتاد الفلاحي وتنظيم المزارع .

–ب– الانهيار الحاصل في سوق التشغيل خلال سنوات المخطط ، مما لم يشجع على الهجرة الريفية ،بحيث نلاحظ أنه تم خلق 824.700 منصب شغل فيما بين 1980 – 1985 ،في حين لم يكن بالامكان خلال فترة 1986 – 1990 سوى تحقيق 310.000 منصب شغل[2] .

وهكذا فبعد انخفاض في عدد المشغلين الدائمين بالقطاع الفلاحي من 966.000 سنة 1985 الى 725.000 عامل سنة 1987 ،أي من 25,8٪ الى 17,5٪ من مجموع السكان[3] المشتغلين بقطاعات النشاط الاقتصادي ،نلاحظ تطورا نسبيا في التشغيل بالقطاع الفلاحي بحيث وصل عدد المشتغلين بها تبعا لنتائج التحقيق حول الأيدي العاملة الى 975.000 في جوان 1989،

(1) وزارة التخطيط : التقرير العام للمخطط الخماسي (85–89) ،ع.س ،ص 17 .
(2) أرقام مأخوذة عن الجدول رقم 102 من مؤلف : A.BRAHIMI : OP.CIT , P . 453 .–
(3) د .و.ا : المجموعة الاحصائية السنوية رقم 14/1990 ،ع.س ،ص 46 .

مقتربا بذلك من المستهدف لنهاية المخطط ، بحيث نلاحظ ظهور فئة من المشتغلين نتجت عن عملية اعادة هيكلة الاراضي الفلاحية والتي تولد عنها المستثمرات الفلاحية الجماعية (E.A.C) والمستثمرات الفلاحية الفردية (E.A.I) ، فتعداد المشتغلين بهذه المستثمرات يقدر ب 233٠000 أغلبهم جاء من مزارع القطاع العام[1] ، وهو ما يفسر الانخفاض الهام في عدد المأجورين الدائمين .
وكما يبرز الجدول رقم (33) فان زيادة عدد المشتغلين بالفلاحة كان أيضا تحت دافع زيادة عدد أعوان العائلات وعدد المستقلين الذين التحقوا بالعمل الفلاحي .

جدول رقم (33)

توزيع المشتغلين بالفلاحة حسب الوضع المهني (1987-1989)

الوحدة : ألف مستخدم

الوضع المهني	1987	1989
مستخدمون	11,5	9,1
مستقلون	390	426
مأجورون دائمون	198	89
مأجورون غير دائمون	62	58
أعوان عائلات	61,1	150
بالمستثمرات ف/الفردية/والجماعية	—	233
غير مصرح	1,9	—
المجموع	724,5	975,1

المصدر : D.N.S : COLLECTIONS Nº 23 , OP.CIT , P.4 .

---

(1) معطيات : د . و . ا : D.N.S : COLLECTIONS , SITUATION DE L'EMPLOI 1989 Nº 23 , MARS 1991 , P.1 .

المطلب الثاني

السقي

بالنظر لآفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الطويلة المدى، وللنتائج المحرزة خلال فترة المخطط الخماسي الأول، فقد تم في بداية فترة الخماسي الثاني (1985 - 1989) اقرار منح الاولوية للنشاطات المتعلقة بما يلي[1]:

1- تجديد الهياكل القائمة (سدود ومساحات مسقية وشبكات توزيع المياه وشبكات التطهير وتجهيز حفر الآبار ونقاط المياه بالمناطق الرعوية).

2- التحكم في الموارد الجديدة من المياه السطحية والباطنية، وهذا في اطار سياسة للتهيئة العمرانية تستند الى تنمية اقتصادية واجتماعية متوازنة على مستوى المناطق.

3- الاقتصاد في الموارد المائية بواسطة ضبط تقنيات السقي وتكييفها مع مختلف الأوضاع المناخية والأنظمة الفلاحية، وتطهير المياه القذرة لاستعمالها في أغراض فلاحية، وتخفيض التسربات على مستوى شبكات السقي ومياه الشرب.

4- امتصاص العجز المتعلق بمياه الشرب بصورة متوازنة عبر مختلف المناطق وتخفيض التوترات القائمة على مستوى المناطق وفيما بينها.

5- مواصلة اتمام أشغال توسيع المساحات المسقية واعادة تهيئتها، ليس فقط انطلاقا من خلال العمليات الكبرى للتهيئة المتعلقة بالري الفلاحي، ولكن كذلك من خلال تكثيف الاعمال الجديدة في مجال الري المتوسط والري الصغير، وهي الأعمال المتمحورة حول: انجاز برنامج للتنقيب، وموارد السدود التلية، والآبار واستصلاح الاراضي بالجنوب، والتعبئة المكثفة للمنابع المعروفة آنذاك.

ان تحقيق هذه الأهداف، المرتبطة بضرورة تلبية الحاجات

(1) لتفاصيل اكثر راجع: وزارة التخطيط: التقرير العام للمخطط (85-89)، ع، س، ص 23 1-126

.../...

من الموارد المائية نتيجة للتزايد السكاني والتوسع الصناعي والطلب على المواد الغذائية ، جعلت من قطاع الري قطاعا يحظى بالأولوية في مخططي التنمية خلال عشرية التنمية والتخطيط الثانية هذه ، وهكذا فان أهداف المخطط الخماسي الثاني أخذت في الاعتبار مجموع تلك المعطيات ، لتشكل مرحلة هامة في اكتساب المعارف والتجربة الضرورية للمؤسسات الوطنية ، ولذلك فقد أستهدف تفضيل صيغ الانجاز التي تستخدم في اطارها أكبر قدر ممكن الطاقات الوطنية ، والاقتصار في اللجوء الى المساعدة الخارجية على بعض المجالات التي يصعب التحكم فيها ، وهذا قصد توفير الظروف للمؤسسات الوطنية من خلال هذا الأسلوب في الادماج ، التكفل التام ببرامج القطاع عند آفاق سنة 1990 ؛ وتنفيذا لهذا الاختيار فقد تقرر ضمن الأهداف أيضا :

6- اتمام وتحيين و/ أو الشروع في الدراسات المائية الجيولوجية والزراعية الترابية ، واتمام الدراسات المتعلقة باستخدام الموارد غير المألوفة ، وكذلك متابعة واتمام المخططات الرئيسية .

7- احداث حركية جديدة من خلال تنمية طاقات الدراسة والانجاز والبحث والتكوين ونشر هياكل تسيير وصيانة هياكل الري ؛ ولأجل تحقيق هذه الأهداف فقد خصص لقطاع الري غلاف مالي مبلغه 41 مليار د.ج (منها 14 مليار د.ج . للبرامج الجديدة) للتكفل بالبرنامج الوطني للاستثمارات وأيضا بالبرامج المحلية المندرجة في اطار المخططات البلدية للتنمية[1] .

وهكذا فقد بلغت الانجازات خلال الثلاث سنوات الأولى من المخطط 12,6 مليار د.ج[2] ، وهو ما يمثل نسبة استهلاك قدرها 82% ؛ غير أن وتيرة انجاز الهياكل الاساسية للري ما زالت بطيئة نظرا لضعف وسائل الدراسات والانجاز ولصعوبات التزود بالقنوات والانابيب ، وقد أمكن انجاز 517 سدا وحاجزا صغيرا

---

(1) وزارة التخطيط : م.ن ، ص 126 ، ويجب ان نلاحظ أنه كان قد تم بموجب المخطط الخماسي الاول تخصيص اعتماد يقدر 45,3 مليار د.ج ، منها 33,6 مليار د.ج للبرامج الجديدة وأنه تم حتى 31-12-1984 استهلاك 22,7 مليار د.ج منها .

(2) ح.ج.ت.و : مشروع التقرير التمهيدي للمؤتمر السادس ، سياسة التنمية ، ع.س ، ص 36 .

بين سنتي 1985 و 1987 من أصل برنامج يشمل 1000 حاجزا أستهدف انجازها خلال فترة المخطط الخماسي الثاني .وبالنسبة للسدود فقد تم حتى سنة 1987 تشغيل 12 سدا ، ومن المتوقع أن يرتفع عددها على الأقل الى 14 سدا خلال سنتي 1988 /1989 ليبلغ حجم المياه المتجمعة في كل السدود المشتغلة 1,82 مليار م^3 ،وحتى نعطي فكرة عن السدود (12) العاملة حتى سنة 1988 ومن مدة انجازها وطاقة استغلالها نرفق الجدول الموالي :

جدول رقم (34)

أسم السدود التي تم تشغيلها فيما بين 1985 و 1988

السد والولاية	انطلاق الاشغال	تاريخ التشغيل	الحجم المستغل مليون م^3 / سنة
الدردور – عين الدفلة	1979	1985	43
سلي – الشلف	1978	"	98
عين زادة – برج بوعريريج	1981	"	50
بورومي – البليدة	1978	1986	25
لكحل – البويرة	1981	"	17
ويزرت – معسكر	1975	1987	32
شلالة – قالمة	1980	"	55
حمام قروز – قسنطينة	1981	"	16
قدارة – بومرداس	1982	"	29
الدعميني – تيارت	1984	"	09
عين دالية – سوق اهراس	1984	"	45
بني عمران – بومرداس	"	1988	110

المصدر: الدليل الاقتصادي والاجتماعي (1989) ،ع.س،ص 119.

ورغم أنه يمكن اعتبار أن الأهداف المسطرة قد تحققت الا أنه ينبغي أن نلاحظ أيضا ضعف وتأثر التهيئة المائية الفلاحية التي أدت الى تفاوت هام بين تعبئة المياه واستعمالها ، اذ أن تعبئة 50 مليون م^3/ ثانية بواسطة السدود التلية الصغيرة ، وكذلك 8.700 م^3 / ثانية من المياه الجوفية المعبأة من خلال حفر

962 بـئر ،لايمكن أن تسقي سوى 20•000 هكتار[1] ،فقط في حين أن الهدف كان يتمثل في تخصيص 50•000 هـ لعمليات التهيئة المائية الفلاحية الكبرى و 25•000 هـ تسقى بواسطة منشآت السقي الصغير[2] •

أما في مجال المياه الصالح للشرب والتطهير ،فقد شرع في انجاز قنوات مخصصة لتقوية التموين بالمياه في عدة ولايات وعلى الأخص بالكبرى منها ، وهي الانجازات التي أدت الى تحقيق معدل • 150 لتر/ يوميا لكل فرد بالنسبة لـ 15 ولاية ، في حين بقيت 12 ولاية أخرى يقل نصيب الفرد فيها عن 100 لتر/ يوميا • أما المعدل الوطني فلا زال منخفضا عند حدود 140/ي • ومن هنا فان التموين بالماء العذب لازال ضعيفا ، وكذلك الأمر بالنسبة لشبكات التطهير والري ، وهو ما يفرض ضرورة زيادة وتيرة تنمية هياكل الري الأساسية بالرفع من كفاءة وسائل الدراسات والانجاز ،حتى تتحسن أوضاع التموين بالمياه العذبة داخل التجمعات السكانية ، غير أننا يجب بأن نؤكد أيضا على ضرورة صيانة العتاد والتجهيزات ومكافحة تسرب المياه بالمناطق الحضرية والتسيير العقلاني والعادل لتوزيع المياه •

---

(1) ح ن ت و ، ع ن ، ص 36 •

(2) وزارة التخطيط ، ع ن ، ص 125•

المطلب الثالث

الصناعة

تعتبر الصناعة قطاعا استراتيجيا ،بالنظر لما تملكه بلادنا من جهاز صناعي متميز ذا تكنولوجية عالية في بعض الفروع مثل فرعي الاسمنت والصلب ،ولذلك فان تطورها ومستوى نتائجها يحدد أن حركية تنمية مجموع الاقتصاد الوطني ،ولكن هذا القطاع يواجه عددا من القيود خصوصا فيما يتعلق بانخفاض مستوى استخدامه ، وصعوبات تسييره وصيانته ،والضغوط المرتبطة بتموينه وأقدمية جزء من وسائل انتاجه ، ولذلك فانه تماشيا مع هذا الواقع حدد المخطط الخماسي الثاني أهدافا تنموية ترتبط بالمحافظة على الاختيارات الصناعية الأساسية وتأخذ في الاعتبار الوضع القائم للصناعة الوطنية آنذاك والتي نذكر من أهمها ما يلي(1) :

- انهاء المشاريع المسجلة قبل أول جانفي 1980 والتي كان يجب اتمامها قبل نهاية 1984 .
- التكفل الفعلي بانجاز المشاريع المسجلة خلال المخطط الخماسي 1980-1984 .
- تنمية وتوزيع الصناعة التحويلية المرتبطة بالتجهيزات والانتاج والاستهلاك، في تحديد المشاريع الجديدة في الضرورية منها ،والتي يُشترط فيها أن تُدارَ بصرامةٍ عمليةُ إنضاجِها قبلَ إتمامِها .
- توسيع الأنشطة المحفزة للادماج بين القطاعات وبين الفروع، وانجاز المشاريع التي تستهدف صناعة مواد التجهيز .
- تطوير الصناعة الصغيرة والمتوسطة مع تنظيم مشاركة القطاع الخاص الوطني في ذلك .
- مساهمة القطاع الصناعي في تراكم وسائل الدفع الخارجي، واستغلال فرص الدخول للاسواق الخارجية .

(1) لتفصيل اكثر انظر: التقرير العام للمخطط (85-89) ع،س ،ص 133، و 142 و 170.
- كذلك توصيات الندوة الوطنية الرابعة للتنمية (ديسمبر) .
- وأيضا : - M.P.A.T : PLAN ANNUEL 1985, OP.CIT, P.68

وعموما فان الاهداف التي كان على القطاع الصناعي وجوب التكفل بها تتمثل على الخصوص في :

- تدعيم القطاعات ذات الاولوية .
- تعزيز التكامل الاقتصادي .
- تحسين مستوى تلبية حاجيات المواطنين .
- الرفع من الانتاجية والفعالية وتكثيف استعمال الطاقات المتوفرة .

وفيما يتعلق بالاستثمار ، فقد خصص المخطط الخماسي الثاني مبلغ 174,2 مليار د.ج . أي نسبة 31,7٪ من مجموع النفقات المقررة . أما بالنسبة لمعدل تطور الانتاج الصناعي فقد تم تحديد معدل متوسط سنوي يقدر بـ 9٪ للصناعات التحويلية ، و4٪ للمحروقات و 10٪ للطاقة .

أما بخصوص التشغيل فان تطور المحدودات بحوالي 150.000 منصب شغل خلال فترة المخطط ، أي معدل نمو متوسط سنوي يبلغ 3,5٪ من بين أهداف المخطط . فهل أمكن تحقيق هذه الاهداف المخططة ؟

وهل نجح التخطيط في قيادة وتوجيه هذا القطاع الاستراتيجي ؟

-1- الانجازات :

يمكننا ايضاح انجازات المخططات السنوية لفترة المخطط (1985-1989) فيما يتعلق بالصناعة من خلال معطيات الجدول (35) الموالي ، بحيث تكشف الارقام أن الانجاز المالي خلال السنة الاولى من المخطط لم يتجاوز مبلغ 16,893 مليار د.ج ، وهو ما يمثل نسبة 63٪ من الاعتمادات الممنوحة للصناعة خلال سنة 1985 ، والبالغة 26,615 مليار د.ج ، وبذلك فان متوسط معدل تطور القطاع الصناعي العام الوطني في مجموعه لم يتجاوز 5,9٪ والذي بلغ خارج المحروقات 1,8٪ ، ويبدو أن الاسباب الرئيسية لهذا المستوى الضعيف في استهلاك الاعتمادات تتمثل في :

- الوتيرة الضعيفة المتعلقة بانجاز العمليات المسجلة ،خصوصا وأن البرامج الجارية الانجاز في نهاية سنة 1985 (تقدر ب 169,95 مليار د.ج) تمثل خمس الى ست سنوات[1] انجاز تبعا لوتيرة سنة 1985.

- عدم تحقيق الأهداف المتعلقة بالتسجيل ، وذلك بسبب النقائص المرتبطة بانضاج المشاريع المحددة بالمخطط السنوي 1985.

جدول رقم (35)

تطور بعض انجازات ومساهمات قطاع الصناعة (1985-1989)

الوحدة: مليون د.ج.

البيان	1985	1986	1987	1988	1989
مجموع نفقات الاستثمارات (جميع القطاعات)	78.377	75.426	69.035	69.446	78.677
- نصيب الصناعة	16.893	18.698	17.078	14.980	18.097
- منها للمحروقات	5.806	7.579	5.770	4.471	5.200
- صناعة تحويلية ومنجمية وطاقوية	11.087	11.123	11.308	10.509	12.897
اعتمادات سنوية ممنوحة للصناعة	26.615	27.657	26.931	-	-
مساهمة الصناعة في الانتاج الداخلي الخام	-	39.050	39.575	41.870	44.700
مساهمة الصناعة في خلق مناصب عمل (الوحدة: منصب عمل)	12.907	8.000	9.000	5.000	6.000

المصادر: أعددنا الجدول إستنادا إلى:
- M.P : PLAN ANNUEL 1987,OP.CIT , P.6 ET C5
- A.BRAHIMI : OP.CIT , TABLEAUX 99 - 101 ET 102 , P. 445 - 451 ET 453 .

ومنذ سنة 1986 شهد الانتاج الصناعي بفرعيه العام والخاص، صعوبات عديدة بسبب انهيار أسعار المحروقات وانخفاض الموارد من العملة الصعبة الضرورية للسير الطبيعي لهذا القطاع المتميز

(1) أرقام ومعطيات وزارة التخطيط:
M.P : PLAN ANNUEL 1987 , VOLUME 2 , LE DEVELOPPEMENT DES SECTEURS , JANVIER 1987 , P. C 1

.../...

بتعبئة أغلب فرصه للتمويل الخارجي[1] ، وهكذا بدأت تظهر النقائص والصعوبات بصفة ملموسة من خلال الشروع في اعادة هيكلة الاستثمارات ،فمن أصل اعتمادات دفع متوقعة لتطوير القطاع الصناعي سنة 1986 قدرت بـ 30،273 مليار د.ج[2] ،لم يمنح للصناعة في الواقع خلال نفس السنة سوى 27،057 مليار د.ج ، وكما يوضح الجدول رقم (35) فان الانفاق الاستثماري بالرغم من ارتفاعه نسبيا (+9٪ بالنسبة لسنة 1985) لم يتمكن من استهلاك سوى 18،698 مليار د.ج ممثلا نسبة انجاز 69٪ من الاعتمادات الممنوحة . ومنذ سنة 1987 شهدنا تراجعا في مجموع نفقات الاستثمار (أنظر الجدول 35) ،واقتصرت برامج الاستثمارات على القطاعات المنتجة بهدف زيادة الصادرات من غير المحروقات أو تدعيم التكامل داخل وبين القطاعات بأقل التكاليف وكذلك على القطاعات ذات الأولوية[3] ،ونتيجة لكل ذلك ولنقص تموين المؤسسات بالمواد الأولية ونصف المصنعة فقد شهد الانتاج الصناعي خلال الثلاث سنوات الأخيرة من المخطط انخفاضا بمعدل 8،5٪ ، سجل منها خلال سنة 1989 انخفاضا بنسبة 2،7٪[4] ، وبذلك بقي معدل التطور السنوي للقطاع سلبيا ،وانخفض النشاط الصناعي بما يقرب من 2،4٪ سنة 1989 بالنسبة لسنة 1988 (- 5،5٪ دون المحروقات)[5] ،ورغم أن سنة 1989 تعتبر سنة أفضل من حيث زيادة الواردات دون دفع ،ولذلك نلاحظ تطورا في مساهمة الصناعة في الانتاج الداخلي

---

1) انهارت الصادرات سنة 1986 بنسبة 40٪ وموارد الجباية البترولية بنسبة 54٪ (وهذا طبقا لمعطيات المجلس الوطني للتخطيط الواردة في : - C.N.P : TRAVAUX D'ELABORATION DU PLAN QUINQUENNAL (90 - 94),OP.CIT , P.4

وفي نفس الفترة انخفض سعر الدولار مما أثر على زيادة قيمة الواردات ،وأيضا على مستوى الدين الخارجي

2) وفقا لارقام و.ت.ت.ع : - M.P.A.T : PROJET DU PLAN ANNUEL 1986 , OP.CIT , P. C2

3) أنظر : - M.P : PLAN ANNUEL 1987 , OP.CIT, P. C8 BIS

4) - C.N.P : PROJET DU PLAN NATIONAL POUR 1990, TOME 1 ; RAPPORT DE SYNTHÈSE, 13 DECEMBRE 1989 , P. 10

5) أرقام الديوان الوطني للاحصائيات ،أنظر: - O.N.S : INFORMATIONS STATISTIQUES SUR LA CONJONCTURES, N° 3 / 1989, OP.CIT , P.2.

الخـام (الجدول 35) بزيـادة 14 % ، هـذه المساهمـة التي بقيـت عـبر فتـرة المخـطط كلهـا متواضعـة ، حيـث انخفض الانتـاج الداخلـي الخـام خـارج المحروقـات بنسبـة (-5ر2%) سنـة 1987 و(-4ر3%) سنـة 1988 بالاسعـار الثابتـة[1] .

وعمومـا لقـد شهـد القطـاع الصناعـي انخفاضـا فـي الانتاج قـدر في المتوسـط بمعـدل 4ر0 % سنويـا خـلال هـذا المخـطط، مقابـل متوسـط تطـور سنـوي مقـداره 5ر9% خـلال فـترة المخـطط الخماسـي الاول[2] .

-2- التشغيـل بالقطـاع الصناعـي :

ان تلـك الاوضـاع أثـرت سلبـا علـى وتيرة تخفيض نسبـة البطالـة فعمليـة اعـادة هيكلة الاستثمـارات الـتي شـرع فيهـا منـذ 1986 ، أدت الـى التقليـص من وتيـرة خلـق مناصـب العمـل الجديـدة ،ويمكننـا الاستنتـاج بسهولـة - من الجدول (35) أن هدف زيادة عـدد المشتغليـن بالصناعـة بمعـدل سنـوي مقداره 3ر5% لم يتحـقق، اذ مقابـل هـدف زيـادة عـددهم بمقـدار 150.000 عامل خـلال فـترة المخـطط[3] ،فـان واقـع ما تحـقق يقـل عـن ذلك الهـدف بكثيـر ،فمجمـوع تزايـد المعدودات خـلال سنـوات 1985 - 1989 كما تتضـح بالجـدول (35) لـم يبلـغ سـوى 40907 منصـب عمل ، وعكـذا فـان التشغيـل بالقطـاع الصناعـي تميـز خـلال فـترة هـذا المخطط بالاتجـاه نحـو تضـاؤل اتاحـة فـرص العمـل ، رغـم محاولـة تنشيط قطـاع التشغيـل ،خصوصـا فـي اطـار برنامـج تشغيـل الشبـاب الـذي شـرع فيـه سنـة 1987 ،ونستنتـج مـن الجـدول (35) أيضـا أن المتوسـط السنـوي لفرص العمـل المتاحـة بالصناعـة خـلال الفـترة 1985 - 1989 لا تتجـاوز 8181 منصـب شغـل وبالتالـي فـان معدل النمـو

---

(1) وفقا لارقام المجلس الوطني للتخطيط، - C.N.P : TRAVAUX D'ELABORATION DU PLAN QUINQUENNAL (90 - 94),OP.CIT , P. 4 .

(2) - C.N.P : PROJET DE PLAN NATIONAL POUR 1990 , OP.CIT,P 10 .

(3) أنظر التقرير العام للمخطط (85-89) ، عرض الجدول ص 32 .

السنوي المتوسط المستهدف لم يتحقق[1] .

ومن جهة أخرى فان هذا القطاع الذي كان يشغل حوالي 16٪ من عدد السكان العاملين سنة 1977 ، أصبح في سنة 1987 يشغل 15,8٪ منهم ، ثم انخفض هذا المعدل بعد ذلك ليصل الى 13,6٪ سنة 1989 ؛ بحيث فقدت الصناعة فيما بين سنتي 1987 و 1989 حوالي 21.000 مستخدم[2] .

اذا فالتشغيل بالقطاع الصناعي لم يتوقف عند المستوى الضعيف لتوفير فرص العمل بل تجاوز ذلك الى تخليه عن جزء من طاقاته البشرية ، حيث التجأت بعض المؤسسات الى تقليص في محدودات عمالها[3] ، وهو مانعتبره عملا غير منسجم ومتكامل مع هدف المخطط في هذا الاطار والمتمثل في ((أن تعميم العمل التابع للمنصب اضافة الى ... تقويم الامكانيات الموجودة ، ينبغي أن يسمح خلال المخطط... بوضع حد لعدد المستخدمين المفرط داخل المؤسسات ... وكذا مضاعفة انتاجية المؤسسات وفعاليتها وتبعا لذلك توفير الاستثمارات الاضافية قصد احداث مناصب جديدة للعمل .))[4] ، ولكن هذا الانسجام أيضا لم يتحقق ، فاذا كانت المشاركة الضعيفة للصناعة في توسيع التشغيل قد تحققت ، فان الجوانب الأخرى المرتبطة بهذا الاتجاه لم تتحقق ، بل سارت عكس الطموحات المستهدفة ، فالنشاط الانتاجي للمؤسسات الصناعية في انخفاض ، واستخدام طاقات الانتاج يبقى دون المستوى المعقول ، بحيث يقل عن 75٪ في 50 ٪ من الامكانيات الانتاجية ؛ اضافة الى أن ما يقرب من 75٪ من مؤسسات القطاع الوطني العام لم تتمكن من تحقيق نتائج تمكنها من القيام بالاستثمار لكي تحدث مناصب شغل جديدة مثلما أستهدف[5] .

---

1) يستهدف المخطط تحقيق معدل 3,5٪ في المتوسط سنويا ؛ في حين أن المعدل المتوصل اليه خلال الفصلين الثالث والرابع من سنة 1989 كان على التوالي في حدود 1,16٪ و3٪ فقط ، بالنسبة للفصلين المقابلين من سنة 1988 .

(2) معطيات د.و.ا : - O.N.S : COLLECTIONS N° 23 , OP.CIT , P.2.

(3) م.ن : - O.N.S : IDEM . IBID , P. 2

(4) و.ت: التقرير العام للمخطط (85-89) ، م.س، ص 14 .

(5) لمزيد من الاطلاع حول واقع وآفاق المؤسسات الصناعية من خلال آراء مسيريها راجع:

- O.N.S : INFORMATIONS STATISTIQUES SUR LA CONJONCTURE N° 1 / 1989

- O.N.S : DONNÉES STATISTIQUES N° 102 / 1989 .

اذا ومن خلال ما سبق يتضح وأن الصناعة خلال فترة هذا المخطط عرفت تفاقما للتوترات وواجهت عددا من الاختلالات التي حالت دون تحقيق الأهداف المخططة ، ورغم أن بعض تلك التوترات والاختلالات يرجع الى أسباب موضوعية مثل نقص التجربة والتبعية للخارج في مجالي التموين والتجهيز والى أسباب أخرى تنظيمية وقانونية ،فان القطاع الصناعي بفضل مايملكه من طاقات وبسبب دوره الاستراتيجي والمحرك للتنمية الاقتصادية والاجتماعية يجب أن يتجاوز تلك النقائص، ليحقق مردودية أفضل من خلال تحسين هام في انتاجية العمل وتحكم أمثل في وسائل الانتاج ، وضمن هذا المنظور فاننا نرى أنه حتى يساهم القطاع الصناعي بمختلف فروعه في تحقيق الأهداف التنموية وفي التكامل الاقتصادي وفي تزويد البلاد بوسائل دفع خارجية نحن في أشد الحاجة اليها ، فان ذلك يستوجب أساسا :

- تثمين الموارد البشرية وتحسين فعاليتها وملاءمتها طبقا للاحتياجات النوعية للنشاط الصناعي ، وذلك من خلال التكوين العلمي والفني لرفع مستوى التأهيل .
- تعميم وتوسيع العمل المنتج والتحكم في اكتساب واعادة انتاج ونشر التطور التكنولوجي ، ويمكن للتعاون وتبادل التجارب بين مختلف الفروع والمؤسسات الصناعية أن يلعبا دورا في هذا الشأن .
- تنويع المنتوجات الصناعية وتطويرها كما ونوعا ،استجابة لحاجيات السوق الداخلية وللحصول على مكانة في الأسواق الخارجية ،ولهذا يجب الاهتمام بدراسات الأسواق واتقان الآليات التقنية والاقتصادية الضرورية لذلك .
- المساهمة في خلق مناصب شغل وبالانسجام مع مخططات التهيئة العمرانية نرى أهمية مشاركة الهيئات المحلية في اقامة الصناعات المتوسطة والصغيرة وكذلك الاهتمام بمبادرات القطاع الخاص وتوجيهه .
- الاهتمام بالعلاقات البشرية بالمؤسسات الصناعية وتحسين علاقات العمل وتحفيز الاطارات والعمال .

.../...

ان تسيير مؤسساتنا الصناعية لازال ينهج أسلوبا تقليديا ، وهو ما يتطلب اعتماد أسلوب تسيير علمي يتماشى وحجم الهياكل التي حصلت عليها البلاد خلال عقد التنمية الأول ، مع ضرورة التحكم والتنظيم والابتكار .

المطلب الرابع

النقل

يعتبر قطاع النقل منذ استراتيجيا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وقد عرف خلال مخططات العشرية الأولى اهتماما انصب حول فك العزلة وتوسيع شبكة الطرقات بالجنوب، مما سمح بانجاز 10٬900 كلم من الطرق الحديدية التي أصبحت تربط بين المراكز الحضرية في الجنوب اضافة الى انجاز 1000كلم من طريق الوحدة الافريقية ، وفي شمال البلاد تم القيام بتهيئة وتحديث وصيانة الشبكة الموجودة ، وبذل مجهود ضخم في احداث وسائل وطنية للدراسات والانجاز والتكوين والرقابة. وحيث أن الطلب على خدمات هذا القطاع تزايد تحت ضغط انجازات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ،فقد كان من الضروري توسيع قدرات شبكة ووسائل النقل حتى تتلاءم ومتطلبات التطور .

ولذلك فقد استهدف المخطط الخماسي الأول (1980– 1984) تحسين فعالية ومردودية الوسائل المتوفرة بالاضافة الى احتوائه على برنامج لتطوير الهياكل القاعدية (من طرقات وسكك حديدية وموانيء وهياكل الملاحة الجوية) ، وهكذا تم خلال تلك الفترة انفاق 15٫235 مليار د ج [1] ،وانجاز 7853 كلم من الطرقات وتوسيع قدرة استيعاب المنشآت الحربية بمقدار 3٫2 مليون طن والشروع في تنفيذ برنامج لتجديد عدد كبير من المطارات[2] .

وعلى غرار ذلك منح المخطط الخماسي الثاني (1985– 1989) أهمية معتبرة لهذا القطاع ، ويمكن لنا فيما يلي تلخيص أهم الأهداف التي استهدف تحقيقها[3] :

---

(1) A.BRAHIMI , OP.CIT , P. 375 . ،ونشير هنا الى تقدير وزير الاشغال العمومية المقدر بـ 11٬531 مليون د ج ،أنظر في هذا :المجاهد الاسبوعي 03–07–1987 ،العدد 1404، ص20 .

(2) معطيات الدليل الاقتصادي والاجتماعي (1989) ،م س،ص 229 و 230 .

(3) ولمزيد من التفاصيل راجع: التقرير العام للمخطط الخماسي (85–89) ،م س،ص149–154 .

.../...

- التكفل بتدفقات النقل بشروط مناسبة من حيث التكاليف والآجال .
- التنظيم الجذري لحركة النقل بين وسائله المختلفة .
- المطابقة بين وسائل النقل ومنشآت دعمه المختلفة .
- احداث حركية جديدة في انجاز البرامج بهدف ضمان توفير الوسائل طبقا لاحتياجات الطلب .
- مواصلة تحقيق مبدأ لا مركزية جهاز النقل بحيث تشجع المؤسسات المحلية أو الجهوية في انجاز النشاطات الناجمة عن التطور الاقتصادي .
- تحديد أساليب للتنظيم وللتسيير وفق مايزيل القيود المعترضة لفعالية سير مؤسسات النقل بالقطاع العمومي .
- ادماج القطاع الخاص في منظومة النقل وتحديد دوره ومكانته .

وهكذا فقد تواصل الجهد المبذول خلال السنوات السابقة خصوصا فيما يتعلق بالمشاريع الكبرى وميادين السكك الحديدية والموانئ والمطارات ، وقد تجسد الجهد التنموي في النتائج الموالية والتي يمكننا توضيحها - وفقا لما نشر حتى الآن من معطيات - في جدول (36) الموالي :

جـــــــدول رقـم (36)

تطـــور حركـــة النقـــــل ومؤشـــراتـــــه

البيـــان	1984	1985	1986	1987	1988
1- نقل البضائع:					
* الشركة الوطنية للنقل البري :					
- الاطنان المنقولة (10^3)	5ر44	5ر55	5ر69	6ر82	8ر52
- الحمولة طن كلم (10^6)	2•188	2•284	2•256	2•062	2•093
- معدل مسافة النقل (كلم)	402	411	397	302	246
- تطور حظيرة الشركة (شاحنة)	2066	2345	2358	2340	2238
* بالسكة الحديدية :					
- الاطنان المنقولة (10^3)	11•500	12•588	12•467	12•805	13•101
- الحمولة طن كلم (10^6)	2•631	3•048	2•934	2•937	2•814
* النقل البحري للبضائع:					
- البضائع المفرغة (10^6)	22ر1	18ر9	18ر3	16ر1	17ر3
- البضائع المشحونة " "	55ر9	55ر4	57ر3	58ر5	60ر5
* النقل الجوي للبضائع:					
- مجمل الشحن (طن)	50•527	61•913	51•695	48•047	40•229
منه على الخطوط الجوية الجزائريـــة	27•447	20•113	22•600	31•604	30•324
نسبة التغطية (%)	54	32	44	66	75
2- نقل المسافرين :					
* المؤسسات العمومية للنقل البري للمسافرين (10^3)	148•400	153•227	174•700	-	181•000
* المنقولون بالسكة الحديدية (10^3)	35•769	43•700	46•700	43•296	44•861
- عدد المسافرين في الكلم	1•835	1•938	2•035	1•972	2•439
* الشركة الوطنية الجزائرية للملاحة (مسافر)	517•895	488•120	345•265	346•398	387•202
* المسافرون جوا (10^3)	7•894	8•634	7•719	7•479	7•659
- منه على الخطوط الجوية الجزائرية (داخل وخارج الوطن)	4•194	4•064	3•691	3•629	3•645
- نسبة التغطية (%)	53	47	48	49	48

المصادر: أعددنا الجدول استنادا الى معطيات: د•و•ا الجزائر بالارقام، نشرتي 1987 و 1989، ع• س، ص 14•

- كذلك الدليل الاقتصادي والاجتماعي طبعة 1987، ع• س، ص 223-235•
طبعة 1989، ع• س، ص 232- 243•

-1- نقل البضائع :

لازال نقل البضائع حتى الآن يستند الى النقل البري ، وذلك في انتظار توسيع مشاركة السكة الحديدية ، ولذلك فقد انصبت الجهود فيما يتعلق بالنقل البري على التسيير العقلاني للحضيرة من خلال محاولات تحكم أفضل في تجهيز مختلف الأعوان الاقتصاديين ، والعمل أكثر نحو نشاطات برمجة تدفقات النقل وتجديد الحضيرة وصيانتها ، وكذلك نحو معالجة مسائل تكاليف وأسعار النقل .

وحيث أن الشركة الوطنية للنقل البري تعتبر الرائدة والأولى في مجال النقل البري العمومي للبضائع ، فان تناولها يعكس صورة واضحة لهذا النشاط ، خصوصا وأن برامج نشاطاتها تتم استنادا الى تخطيط برامج سنوية للنقل يساهم فيها المتعاملون الذين يمارسون نشاطا مكثفا يتطلب وسائل نقل هامة .

لقد عرفت حظيرة الشركة سنة 1985 زيادة في عدد الشاحنات تقدر بـ 13,5٪ بالنسبة لسنة 1984 ، في حين أنها منذ 1986 تعرف تذبذبا (أنظر الجدول 36) بسبب سوء الاستخدام والنقص في قطع الغيار ، ولذلك فاننا نلاحظ شبه استقرار في خدمات الشركة من الأطنان المنقولة ، ومستوى ضعيفا في الزيادة من الحمولة بالطن الكيلومتري[1] ، والتي لم ترتفع من سنة 1984 الى سنة 1985 سوى بنسبة 4,3٪ ، ثم تتراجع بعد ذلك رغم انخفاض معدل مسافة النقل وزيادة عدد الشاحنات (أنظر الجدول 36) ، ويظهر أن الشركة تعاني بالاضافة الى الصعوبات التنظيمية من أخرى ترتبط بالبرمجة وعدم احترام البرامج المحددة من قبل متعامليها (فيما يتعلق بمواعيد التفريغ وسوء تقدير الاحتياجات الى النقل) .

(1) الطن الكيلومتري هو مؤشر من المؤشرات المركبة التي تستخدم في قطاع النقل اضافة الى وحدات القياس التقليدية (طن محمول مسافر منقول) ومن بين تلك المؤشرات :
- طن كلم : ويمثل نقل طن من البضائع مسافة كلم ويتم حسابه بالنسبة لكل حمولة رحلة بضرب الاطنان المحمولة في المسافة الكيلومترية التي قطعتها تلك الحمولة .
- مسافر كلم : ويمثل نقل مسافر لمسافة كلم ، ويتم حسابه بنفس الطريقة السابقة بالنسبة لعدد من المسافرين

.../...

ان النقل البري للبضائع لا يقتصر على خدمات هذه الشركة فقط ، بل هناك المؤسسات المحلية للنقل العمومي المتواجدة على مستوى الولايات ، اضافة الى امكانيات القطاع الخاص، هذه الامكانيات التي نلاحظ عدم ادراجها وأخذها في الاعتبار ضمن برامج المخططات السنوية الصادرة عن الجهاز المركزي للتخطيط [1] ، رغم أهمية تطوير هذا القطاع وما يمكن أن يقوم به .

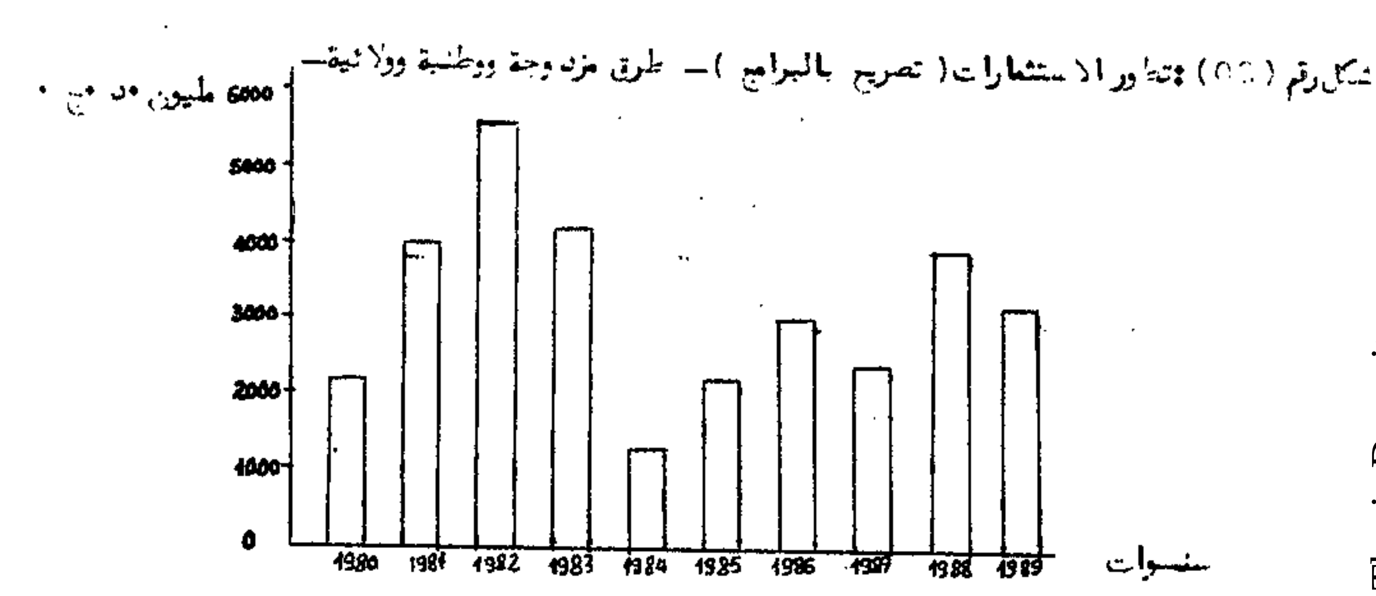
وحيث أن الطرق البرية تتحمل بمفردها أكثر من 85٪ من النقل البري للمسافرين والبضائع ، فان نشاطات الانجاز التي تمت خلال الفترة في هذا الاطار تمثلت على الخصوص في [2] :

- اتمام الدراسات المتعلقة بأكثر من 8•190 كلم من الطرقات منها 5•264 كلم وطنية ، و 2•929 كلم من الطرق الولائية .
- أما الاشغال فقد تناولت 8•011 كلم تنقسم الى 4•974 كلم من الطرق الوطنية ، و 3•037 كلم ولائية .

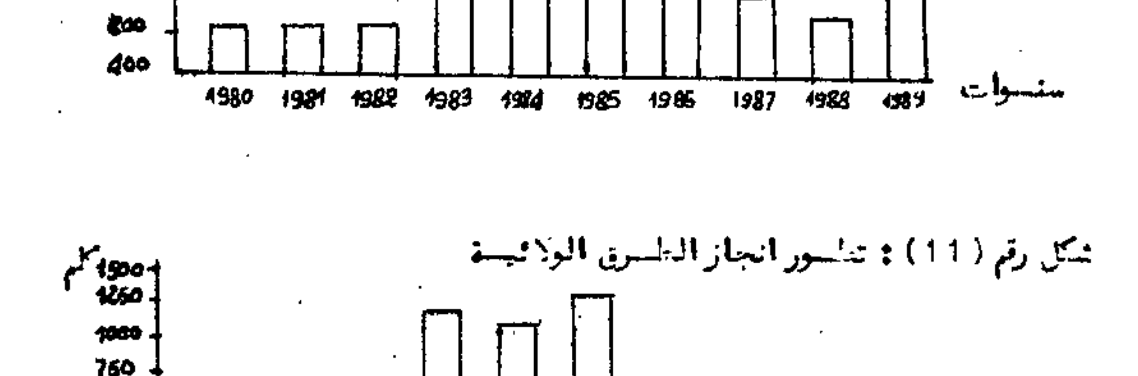
ولايضاح التطور المتحقق سنويا ، في توسيع شبكة الطرق ، وكذلك في تنفيذ الاستثمارات خلال العشرية 1980 — 1989 ، يمكن تمثيل ذلك بالاشكال الموالية :

---

(1) لاحظنا ذلك من خلال محتويات المخططين السنويين 1985 — 1986 ومشروع المخطط السنوي 1987 .
(2) الارقام المذكورة أعلاه وردت ضمن عدد خاص بالطرقات بالجزائر ، من مجلة :
TECHNIQUES ET SCIENCES , EDITÉ PAR PUBLITECH , ALGER , № 9 / 1991 . P. 5 .
ويرجع اليها فيما يتعلق بالتفاصيل حول انجازات الطرق البرية خلال العشرية 1980 — 1989 .







المصدر: TECHNIQUES ET SCIENCES N° 9 , OP . CIT. P. 6

ان السكة الحديدية يمكن أن تقدم حلا جذريا لمسألة نقل البضائع بين مختلف مناطق الوطن ، ويبدو لنا هذا في الامكان بالنظر لأهمية المشاريع المنجزة ولتلك التي يجري انجازها - خلال هذه العشرية - رغم الوتيرة البطيئة لذلك - ويمكننا أن نذكر من أهمها تحديث وزيادة قدرات الخطوط الموجودة وتدعيم وتقوية المنشآت الفنية وإعادة هيكلة السكة الحديدية في كثير من المناطق (عنابة ،جيجل ،منطقة الوسط) ، والتي تم استنادا اليها حدوث تطور نسبي في نقل البضائع بالسكة الحديدية بنسبة (+16٪) سنة 1985 ، ولكن بعد سنة 1986 اتجهت تلك النسبة نحو الانخفاض ، وأما اذا أخذنا معيار الأطنان المنقولة فان المعطيات (الجدول 36) توضح أن هذا المؤشر كان خلال الفترة يرتفع نسبيا ويقترب من الأهداف المتوقعة[1] ، ولكن الشروع في تنفيذ خط سكة حديد الهضاب العليا (تبسة - سعيدة) على مسافة طولها 1500 كلم يبقى الأمل الذي يمكن أن يقضي على مصاعب التنقل ومشاكل النقل ليس في تلك المناطق فحسب ولكن في أغلب مراكز النشاط الاقتصادي والاجتماعي بالجزائر ، اضافة الى تنشيطه للحركة التجارية والصناعية والعمرانية التي يمكن أن يبعثها في مدن وقرى الهضاب العليا .

الا أن تحسين فعالية ومردودية الطاقات والامكانيات يرتبط بازالة العديد من المصاعب التي لازالت مطروحة ، والتي يتمثل أبرزها في الانهاك المتزايد للهياكل رغم أقدميتها ،وسوء استخدام للطاقات المتوفرة كاستخدام العربات من قبل المتعاملين كمراكز تخزين ،مما يزيد في صعوبات البرمجة ، خصوصا مع المستوى الضعيف لانتاجية العتاد بحيث تستخدم الحضيرة بمستوى 34 تنقل للعربة في السنة .

* وأما عن النقل للبضائع فان الفترة شهدت تراجعا منذ 1985 فيما يتعلق بالأطنان المستوردة ،والتي استقرت سنة 1986 عند مستوى سنة

(1) مقابل هدف 13,5 و14,5 مليون طن منقول سنتي 1986 و1987 على التوالي ،تم نقل 12,46 و12,80 مليون طن .

1985، في حين أننا نلاحظ ارتفاعا في حمولة البضائع المشحونة اذ انتقلت من 55،4 مليون طن سنة 1985 الى 60،5 مليون طن سنة 1987 (الجدول 36) ،ولكن يجب أن نلاحظ أن حصة الأسطول الوطني مازالت ضعيفة ،بحيث لم يتمكن من القيام سوى بـ $\frac{1}{3}$ الحمولة المحققة سنة 1987[1] ،كما أن الحركة الاجمالية للبضائع خارج المحروقات شهدت انخفاضا شديدا خلال الفترة ،وبالمقابل فان التكفل بنقل المحروقات شهد تطورا ،خصوصا فيما يتعلق بالمواد المكررة ، بحيث تم تعزيز 13 سفينة المخصصة لهذا الغرض بستة (06) سفن أخرى سنة 1987.

* أما الشحن الجوي للبضائع فقد تميز خلال فترة المخطط بالتذبذب (أنظر الجدول 36) . وذلك بسبب غياب أسطول مناسب للطلب ، ومع قلة مستوى أسعار تنافسية فان انخفاض النشاط برز أساسا على مستوى الشبكة الدولية (مستوى تطور يقدر بـ 3% خلال الموسم 1985/86)[2] ، ولكننا نلاحظ أنه منذ 1986 حدث تطور على مستوى التغطية ويرجع ذلك في رأينا الى التطور الذي حصل في التجهيز الذي تجسد على الاخص في تدعيم الأسطول بطائرتين ذاتي حمولة عالية ،أما على المستوى الداخلي فان حركة نقل البضائع لازالت مركزة بنسبة 93% في شمال البلاد .

ان نقل البضائع يمكن أن يستند في شمال البلاد على الملاحة البحرية بالاستفادة من مميزات شاطئي ساحلي يمتد من شرق البلاد الى غربها على مساحة 1500 كلم ، وتكاملا مع هذا الدور نرى أهمية ربط الشمال بالجنوب وبالمناطق الداخلية بالسكة الحديدية ، وهو ما يؤدي حتما الى تخفيف الضغط على الطرق البرية .

-2- نقل المسافرين :

لقد عرفت الشركة الوطنية لنقل المسافرين المنشأة سنة 1971،

---

(1) ذلك أن نسبة التغطية لم تتجاوز 30% من الحمولة الاجمالية ،أنظر الجدول الثاني على صفحة 21 من مجلة الديوان الوطني للاحصائيات رقم 23/1989 (دراسة باللغة الفرنسية) " STATISTIQUES "

(2) - M.P : PLAN ANNUEL 1987,OP.CIT,P.E 4.

عملية اعادة الهيكلة العضوية خلال المخطط الخماسي الأول فتحولت بموجبها الى خمس مؤسسات عمومية ومستقلة تمارس نشاطها جهويا ، ونشير هنا الى أن ثلاث منها (نقل مسافري الوسط ، ونقل مسافري الغرب ،ونقل مسافري الشرق) تتميز بطاقاتها الكبيرة وانجازها لحركة نقل كثيفة ،في حين تتميز المؤسستان الاخريان في الجنوب بطاقات وانجازات أقل ؛ كما أن نشاط هذه المؤسسات لم يتجسد عمليا[1] سوى سنة 1984 ، ولذلك فانه وبالنظر للتأخر في تجهيزها بالعتاد المتحرك وفي انجاز هياكل الصيانة ،فان الانتاج لم يكن بامكانه أن يتطور سوى بنسبة 3ر5٪ مقارنة بهدف 8٪ متوقع بموجب المخطط الخماسي الثاني[2] ، بحيث أننا وفقا لمعطيات الجدول (36) نسجل ما بين 1985-1986 ، انخفاضا يقدر بنسبة (-6ر5٪) ،أما في سنة 1988 فاننا نلاحظ تطورا يتجاوز السنة الأولى للمخطط بمقدار 27٠773 ألف راكب أي بنسبة +18٪ ،غير أن واقع هذا القطاع يعكس عدم تحقق العاملين الأساسيين لتطويره كما نص عليهما المخطط والمتمثلين في التقليل من تكاليف النقل وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمسافرين[3] ؛ فاسعار النقل تزايدت خلال الخمس سنوات الأخيرة وان كانت بمعدلات سنوية منخفضة (7ر5٪) فيما بين ديسمبر 1988 وديسمبر 1989)[4] أما تردي نوعية الخدمات فقد تفاقمت بمرور السنين .

* أما بالنسبة لنقل المسافرين على السكة الحديدية فان تزود الشركة بعربات المسافرين مكنها من زيادة وتحسين خدماتها ، فتزايد عدد المسافرين المنقولين خلال الثلاث سنوات الأولى من المخطط ،فوصل سنة 1986 الى 7ر46 مليون مسافر ،أي ما يقابل 2٠035 مليون مسافر / كلم ، هذا المؤشر الذي تطور الى 2٠439 مليون مسافر / كلم سنة 1988 ، ورغم أن هذه النتائج تتجاوز

---

(1) - O.N.S : STATISTIQUES, N° 23, OP.CIT , P. 26

(2) _M.P.A.T : PROJET DU PLAN ANNUEL 1986 , OP.CIT, P.E8

(3) كما ورد ذلك ضمن التقرير العام للمخطط الخماسي (85-89) ،ع. س،ص 152.

(4) - O.N.S : INFORMATIONS STATISTIQUES, N° 5 /1989, OP.CIT, P. 10.

الأهداف فغير أننا يجب أن نشير الى أن التنقل على السكة الحديدية لازال يقتصر على ضواحي بعض المدن الكبرى وأن الشبكة ما بين المدن لازالت ضعيفة ، ولذلك فانه مع تطور النشاط الاقتصادي والاجتماعي يبدو من الضروري انجاز خطوط جديدة واعادة تنشيط الخطوط الفرعية المتواجدة بمناطق ذلك النشاط .

* وبالنسبة للمسافرين جوًا وبحرا ، فان حركة النقل عرفت تراجعا ملاحظا خلال الفترة ، وخصوصا منذ سنة 1985 ، التي انتهت خلالها المنحة السياحية ، وظهر منذها العمل بتأشيرات الدخول التي بدأت تفرضها الدول على مواطنينا ، وبالفعل فاننا نسجل انخفاضا في عدد المسافرين بحرا سنة 1986 يقدر بـ (-29٪) بالنسبة لسنة 1985 وبأكثر من (-33٪) بالنسبة لسنة 1984 ، (الجدول 36) ، وهو ما يمثل انخفاضا يقدر بـ (-29٪) بالنسبة للأهداف[1] ، أما المسافرون جو فان عددهم انتقل من 6ر8 مليون سنة 1985 الى 6ر7 مليون مسافر بنة 1988 ، وتضاءل نصيب الخطوط الجوية الجزائرية بالرغم من أن معدل التغطية يوحي بالاستقرار النسبي لذلك (أنظر الجدول 36) اذ يتبدد الجانب الايجابي الذي قد يوحي به هذا المؤشر ، عندما نعلم أن عدد المسافرين على الشبكة الدولية انهار من 250ر2 مليون سنة 1985 الى 823ر1 مليون مسافر سنة 1988 ، وأن حركة المسافرين على الخطوط الداخلية بقيت خلال الفترة تتراوح في حدود 8ر1 مليون مسافر[2] .

وعموما فان الأولوية التي منحها المخطط الخماسي الثاني لهذا القطاع ، واجهت واقعا تضمن العديد من العوامل التي أثرت سلبا على تطوره ، بحيث أن انجاز الاستثمارات كان دون الأهداف (أنظر شكل رقم 08 وقارن تطور الاستثمارات بالاعتمادات المستهلكة بالشكل رقم 09) ، اذ أن الأرصدة المالية السنوية شهدت تراجعا

---

(1) وفقا لـ O.NSS , STATISTIQUES Nº 23 ,OP.CIT,P24

(2) أرقام الدليل الاقتصادي والاجتماعي (1989) ، ع ، س ، ص 242 .

.../...

متتاليا ،فالغلاف المالي لسنة 1987 شهد انخفاضا بمقدار 34٪ بالنسبة لسنة 1985 و 27٪ بالنسبة لسنة 1986[1] . كما أن مسائل الصيانة وترتيبات عمليات اعادة هيكلة المؤسسات كان لها تأثير مباشر على سير مؤسسات الانجاز وبالتالي تجسيد الأهداف .

(1) النسب أوردها المخطط السنوي 1987 ،أنظر : M.P : PLAN ANNUEL 1987,OP.CIT P.E7.

المطلب الخامس

السكن

رأينا فيما سبق أن الانطلاق في برنامج طموح للسكن، خلال المخطط الخماسي الأول لم يتمكن من تدارك العجز المتراكم، بحيث ومع زيادة ضغط الطلب على السكن تجلت الفجوة واضحة بين الأهداف والانجازات على الصعيدين المادي والمالي وانطلاقا من ذلك الواقع استهدف خلال الفترة الخماسية الثانية (1985 - 1989)، تخفيف حدة مشكلة السكن عن طريق تحسين انتاجية العمل في قطاع البناء وانهاء البرامج الجارية الانجاز آنذاك وتعبئة وتنظيم كل المبادرات، ولذلك فقد تم التأكيد على :

- الانتهاء من البرامج الجارية الانجاز، وهي التي تمثل 66% من مجموع المساكن المتوقع استلامها في نهاية الفترة (أي اتمام 356.000 مسكنا).
- ضرورة تطوير تجنيد الادخار الفردي ليساهم بما يقرب من الثلث في تمويل برنامج السكن.
- زيادة انتاجية القطاع بمقدار 5% كل سنة من خلال عمليات تناول الايدي العاملة وهياكل ووسائل الدراسات والانجاز والتموين.

وهكذا فقد تقرر تخصيص مبلغ 76 مليار د ج. كاعتمادات دفع، وتسجيل 318.000 مسكن خلال فترة المخطط، بهدف استلام 542.000 مسكنا، أي باضافة بناء 186.000 مسكنا جديدا[1].

ولكن واقع الضغوط المالية التي واجهتها البلاد منذ 1985، أثر على تمويل وتوجيه تطوير هذا القطاع وفقا لما تم تخطيطه، ولذلك قامت الحكومة باعتماد آليات جديدة للتمويل وتعبئة ادخار كل الأعوان الاقتصاديين[2]، وبرزت الاشارة واضحة

---

(1) لمزيد من الاطلاع على التوجيهات والاهداف، راجع التقرير العام للمخطط (85-89) ج ، س، ص 55 الى 59.

(2) من أهم الآليات والاجراءات نذكر: اجراءات مجلس الوزراء (فيفري 1985) - اصلاح القوانين الاساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري (نوفمبر 1985) - قانون الترقية العقارية العمومية، وتشجيع الخاصة منها لاول مرة (مارس 1986).

لأول مرة الى المصاعب التي واجهها تنفيذ المخططين السنويين 1985 و 1986 على الصعيدين الكمي والنوعي[1]، ولذلك فقد تقرر بموجب المخططين السنويين 1986 و 1987، العمل وفقا لمجموعة من النشاطات التي ترتكز عليها جهود انجاز أكبر كثافة وتنوعا للمساكن، والتي من أهمها :

- توفير الظروف المساعدة على زيادة انتاجية العمل والتجهيزات بمؤسسات الانجاز.
- انشاء مراكز للمساعدة على البناء بالوسط الريفي، قصد التكفل بما يلي :
  * تحديد الحاجات من البناء الذاتي .
  * توجيه وتسيير مساعدات الدولة على البناء الذاتي نحو المستفيدين بالتشاور مع السلطات البلدية .
  * اقتناء وتخزين وتوزيع العتاد اللازم لهذا الصنف من البناء.
  * متابعة التطور وكذلك الصعوبات التي يواجهها المستفيدين من البناء الريفي .
- مراجعة التكاليف المعيارية للبناء بالوسط الحضري .

وكما يبدو واضحا فان التوجه خلال المخطط الثاني لهذه العشرية يستند في تطوير الاسكان على تقليص ظاهرة النزوح الريفي عن طريق تشجيع البناء الذاتي بالارياف ، وعلى تحسين تسيير مؤسسات الانجاز والمجموعات السكنية ، وكذلك على وضع آليات أكثر تشجيعا للادخار العائلي من أجل السكن ، مع مواصلة دعم الخزينة العامة لتمويل السكن الاجتماعي .
لقد تجسدت نتائج هذه الأهداف والتوجهات في هذا القطاع الذي منح الأولوية في اطار التخطيط خلال هذه العشرية ، في المؤشرات والارقام التي نبينها بالجدولين المواليين :

---

(1) أنظر :
- M.P.A.T : PROJET DE PLAN ANNUEL 1986,OP.CIT,P.R2-R3
- M.P : PLAN ANNUEL 1987 ,OP.CIT,P. P1 .

جـــــــدول رقم (37)

بيـــان بالمساكـــن المسجلـة والمتوقـــع تسليمهـــا والمسلمـة (1987–1985)

البيـــان	1985			1986			1987		
	مسجل (4)	متوقع التسليم (1)	مسلم (4)	مسجل (4)	متوقع التسليم (2)	مسلم (4)	مسجل (4)	متوقع التسليم (3)	مسلم (4)
المساكن الحضرية	29•541	55•000	34•409	7•971	50•000	54•625	19•800	50•000	40•817
المساكن الريفية	11•524	45•000	21•201	25•075	40•000	33•516	1•900	30•000	30•626
البناء الذاتي	/	15•000	/	/	/	/	/	30•000	/

المصادر: (1) – M.P.A.T : PLAN ANNUEL 1985; PROGRAMME D'INVESTISSEMENT, OP.CIT,P.216-218 .

(2) – M.P.A.T : PROJET DE PLAN ANNUEL 1986,OP.CIT , P. R3.

(3) – M.P: PLAN ANNUEL 1987 , OP.CIT , P . 2 .

(4) – د.و.ا.ا: المجموعة الاحصائية السنوية، رقم 14/1990، ج س، ص 39–40.

.../...

جـــــدول رقــم (38)

تطــور أوضـــاع الاسكـــان (1979-1989)

البيــــان	1979	1985	1986	1987	1988	1989
السكان (بالملايين)	18ر4	22ر3	22ر97	23ر48	24ر41	25ر16
الحظيرة (بالالاف)	2٠352	2٠861	3٠000	3٠103	3٠218	3٠343
نسبة شغل المسكن الواحـــد	7ر82	7ر79	7ر66	7ر56	7ر58	7ر53

المصدر : الجزائر- الدليل الاقتصادي والاجتماعي (طبعة 1989) ،ع٠س،ص 281٠

يتضـح مـن خـلال معطيـات الجـدول (37) التطـور فـي ضـح أهميـة متزايـدة للسكـن الريفـي ،اذ بعدمـا كانـت المساكـن الريفيـة المسجلـة سنـة 1985 تمثـل 39٪ بالنسبـة للمسجلـة مـن المساكـن الحضريـة ،أصبحـت الاولـى تمثـل 3 أضعـاف الثانيـة سنـة 1986 ،أمـا سنـة 1987 فقـد شهـد عـدد المساكـن المسجلـة عمومـا انخفاضـا شديـدا بسبـب تقليـص المـوارد الماليـة مـن جهـة وبالنظـر لضخامـة البرامـج الجاريـة الانجـاز آنـذاك[1] ، ولذلـك فقـد أقتصـر علـى تسجيـل الحجـم الضـروري لاستقرار وتيرة التسليـم السنويـة خـلال سنـوات نهايـة المخطـط ، كما يتبيـن أن نسبـة المساكـن الحضريـة والريفيـة المسلمـة سنـة 1986 والبالغـة 58٪ بالنسبـة لما يقابلهـا سنـة 1985 ، انخفضـت سنـة 1987 بمقدار (-19٪) بالنسبـة لسنـة 1986 (141 88 سكـن خـلال 1986 مقابل 71443 سكـن سنـة 1987) ، والواقـع أن تميـز سنـة 1986 هنـا يرجـع الـى الانتهـاء مـن انجـاز حجـم هـام من البرامـج الـتي عهـد بهـا الـى مؤسسـات انجـاز أجنبيـة ٠

(1) تجدر الاشارة الى أن المخطط السنوي 1987 أورد تسجيل 16000 مسكن ريفي ،وحوالي 25000 مسكن حضري من بينها المساكن المرفقة ،أنظر:
(M.P : PLAN ANNUEL . 1987, OP.CIT, P.F 3).

ان اللجوء الى مؤسسات الانجاز الأجنبية كان تحت ضغط الحاجات المتزايدة للسكن وعجز المؤسسات الوطنية في تدارك ذلك ، نظرا لحداثة الممارسة ونقصان التجربة ، وللقيود التي تعاني منها على مستوى التموين وتلبية احتياجاتها من المواد الأساسية ، اذ أن معدّل تغطية الطلب الوطني على مادة الاسمنت انخفض من 78٪ سنة 1983 الى 66٪ سنة 1988[1] ، ولذلك فان 98٪ من مؤسسات البناء والاشغال العمومية بقيت في نهاية سنة 1989 تعاني من مشاكل وصعوبات التموين بالمواد[2] ،يضاف الى كل ذلك مجموعة أخرى من العراقيل والصعوبات المتعلقة بقطع الغيار وتقادم التجهيزات وكذلك القيود المالية والمشاكل التي تعاني منها الخزينة ، اذ تؤثر هذه الأخيرة على 86٪ من مؤسسات قطاع البناء والأشغال العمومية[3] .

واذا ما عرفنا أن المخطط الخماسي الثاني استهدف رفع هذه القيود ، بل والتحكم في وسائل الانجاز وتكييفها بما يمكن من تحقيق الأهداف ،وأنه على امتداد فترة المخطط تم تحديد العديد من الاجراءات والنشاطات في ذلك الخصوص بموجب المخططات السنوية ،فانه يحق لنا أن نحكم على مسألة مشكلة السكن بالجزائر بأنها ستبقى موضوع تحدي كبير لبرامج التنمية عبر عقود لاحقة ، ومما يزيد المشكلة تعقيدا أن تطور حظيرة الاسكان أقل من تطور عدد الأسر العادية ، فرغم أنه يمكن أن نستنتج من الجدول (38) بأن

---

(1) معطيات واردة بيومية الشعب في 24-07-1989 .

(2) O.N.S : INFORMATIONS STATISTIQUES N° 5/1989,OP.CIT,P.2 ،وكان الوضع خلال الفصل الثالث من سنة 1989 يتمثل في معاناة 37٪ من المؤسسات من مشكل التموين ، و24٪ منها تعاني من نقص الموارد المالية و 17٪ منها تتلقى عراقيل التعطيلات التقنية . وتتضح حقيقة تلك الصعوبات اذا ما عرفنا أن انخفاض قيمة الدينار في المبادلات (ما بين 30٪ الى 35٪ خلال فترة المخطط ،واكثر من 35٪ فيما بين جويلية 1988 وجويلية 1989) أدى الى تزايد أسعار مواد البناء وتقلص المعروض منها ،فمثلا بالنسبة لمادتي الحديد والخشب ارتفع سعر الحديد بنسبة 33٪ بين سنتي 1985 و 1988 وبلغ سعر القنطار 1400 د.ج بالسوق السوداء مقابل سعره الرسمي البالغ 350 د.ج سنة 1989 ، وأما بالنسبة للخشب فقد تراوحت الزيادة بين 35٪ و 50٪ تبعا لأنواعه ،وكذلك أسعار الاسمنت والآجر ارتفعت بـ 30٪ و 35٪ على التوالي (معطيات جريدة التقدم ليوم الخميس 15-01-1990 ،ص 11 ،عن وكالة الانباء الجزائرية) .

(3) O.N.S :INFORMATIONS STATISTIQUES , OP.CIT , P.3 .

.../...

حظيرة السكن تطورت فيما بين 1985 و 1989 بنسبة (16,84٪) أي بمعدل نمو سنوي يقدر بـ (3,36٪) ، وأن عدد السكان خلال نفس الفترة تطور بنسبة (13,82٪) أي بمعدل سنوي مقداره (2,76٪) ، وهو ما سمح بانتقال معدل نسبة شغل السكن الواحد من 7,79 الى 7,53 شخص فإن النتائج المحققة لا تسمح بتدارك العجز المتراكم في هذا القطاع ومواجهة ضغط الطلب المتزايد على السكن ، هذا كما أما نوعيا فانه بالرغم من تحسن نسبي في رفاهية المساكن ، الآن هناك فئات اجتماعية كبيرة لا زالت تعاني ظروف ايواء غير لائقة وتصعب بها الحياة البسيطة ، وهذه الأوضاع الصعبة تشكل أسبابا هامة لانتشار الآفات الاجتماعية وانعدام الأمن ونهاية لطموحات وتطلعات العمال والشباب ، مما أصبح يشكل عقبة رئيسية لتعميم التنمية واقامة عدالة اجتماعية ، وعاملا من عوامل تفاقم التفاوت الاجتماعي غير الموضوعي والمنطقي .

أمام هذه الأوضاع يمكننا القول أن فك معضلة السكن بالجزائر يمكن أن يتم من خلال مجموعة نشاطات وسياسات متعددة ومنسقة من أهمها في نظرنا ما يلي[1] :

- وضع خريطة وطنية للمناطق العمرانية والمخصصة للاسكان ، تأخذ في الاعتبار التوطن وتجنب المساحات الزراعية وآفاق توسيع أو اعادة التهيئة العمرانية .

- التفكير في سياسة من شأنها تحفيز المواطن لبناء مسكنه ، تستند الى تعميم سهولة الحصول على الارض للبناء في المناطق المعينة ، والى مساعدة الدولة لذوي الدخول الضعيفة .

- رفع القيود المادية المرتبطة بتوفير مواد البناء ، عن طريق تنشيط وانشاء المؤسسات الصناعية الصغيرة ، بالمجموعات المحلية ، وتوجيه الاستثمار الخاص للمساهمة في توفير عتاد ومواد البناء .

- اعادة النظر في الاجراءات المتعلقة بتمويل قطاع السكن ، والتي لا تزال تعرقل في أغلب الحالات انطلاق المشاريع وتسبب تأخرا في الانجاز .

---

(1) هذه النشاطات والسياسات نضيفها الى تلك الاعمال والنشاطات التي اقترحناها عند تناولنا لهذا القطاع بالمخطط الخماسي الاول ، لتشكل مجموعة واحدة تتطلب التنسيق والتنفيذ مجتمعة لتحقق المبتغى منها .

- الانتهاء من الاجراءات التنظيمية المديدة والمتراكمة على مؤسسات البناء والاشغال العمومية ، وترك فرصة لها للاهتمام بمجالات عملها وتخصصها وتنفيذ نشاطاتها طبقا لاساليب تسيير قارة وثابتة والتي يمكن تعديلها تماشيا مع التجربة والممارسة .

.../...

المطلب السادس

أهم المؤشرات الاقتصادية

ان متابعة ومراقبة تنفيذ الأهداف المخططة تفرض ضرورة اعتماد مؤشرات تسمح بتقييم الاوضاع الاقتصادية والتحكم فيها ، من خلال ادخال التعديلات الضرورية لاصلاح الاختلالات وتوجيه النشاط الاقتصادي وفقا لتلك الأهداف ، بحيث تشكل بعض المؤشرات عواملا أساسية لاتخاذ القرارات في الأوقات اللازمة ، وضمن هذا المنظور فان المخطط الخماسي الثاني يعتبر أن :
"تجديد الأهداف المتعددة للفترة .. واحترام الاولويات المحددة ، يفرض على الدولة ايلاء أهمية خاصة بالتحكم الدائم في مؤشرات تقييم الاقتصاد ، وكذا مراقبة النسب الأساسية والأحجام الاقتصادية الرئيسية للمخطط باستمرار"[1] ، ولذلك فقد رأينا تناول أهم المؤشرات التي تعتبر برأينا رئيسية ، نظرا لما يمكن أن تعكسه من تطور غيرها من النسب والأهداف ، ولأنها شكلت محور أغلب تلك التنظيمات والتعديلات التي ظهرت على امتداد فترة هذا المخطط وقد تجسدت فيما يسمى بالاصلاحات الاقتصادية ، ومن هنا تبدو لنا أهمية التعرض الى التشغيل والمداخيل والاستهلاك ، والتي تمثل المؤشرات الأساسية التي تناولها التقرير العام للمخطط بالاضافة الى المؤشرات المتعلقة بالدين الخارجي التي سبق لنا تناولها[2] .

-1- التشغيل :

منذ 1985 ، تعرف الجزائر وضعا اقتصاديا ، تميز بضعف معدل النمو وأصبح وضع التشغيل حرجا أكثر فأكثر ، خصوصا مع تزايد عدد السكان القادرين على العمل بمعدل 200.000 شخص سنويا ، اذ تجاوزوا 4ر5 مليون سنة 1985 الى 6ر5 مليون سنة

---

(1) ورد ذلك ضمن ديباجة التقرير العام للمخطط (85—89) ، ج س ، ص 5 .
(2) راجع مبحث تمويل الاستثمارات المخططة وأساسا المصادر الخارجية للتمويل ، ص 104 الى 130 .

1989 ؛ وهي الفترة التي كان خلالها خلق مناصب العمل أكثر نأكثر بسط ، مما أدى الى انتشار البطالة ، فتجاوز عدد البطاليين المليون سنة 1987[1] . وكما يتضح من الجدول (39) فان طلبات العمل المسجلة بالديوان الوطني لليد العاملة ما انفكت تتزايد منذ 1986 في حين ان عرض فرص التشغيل اتجه الى التناقص منذ 1985 ، رغم أن سنة 1988 شهدت تحسنا بالنسبة لسنة 1987 ، وهو ما يرجع الى ادماج الاقسام المتعلقة بالبرنامج الذي شرع فيه آنذاك وأطلق عليه " تشغيل الشباب " ؛ الا أن نسبة عرض العمل الى الطلب عليه انهارت الى 46٪ خلال نفس السنة بعدما كانت 76٪ في بداية المخطط.

جـــــدول رقم (39)

تطور طلب العمل وعرضه المسجلين (1985-1988)

	1985	1986	1987	1988
الطلب (1)	182•827	165•116	183•408	243•224
العرض (2)	138•511	109•151	96•137	112•035
نسبة 1/2	0,76	0,66	0,52	0,46

المصادر: أعددنا الجدول وحسبنا النسب إستنادا الى أرقام إحصائيات د.و.إ :
- O.N.S : STATISTIQUES Nº 23/1989, OP.CIT , P.32 - 36

واذا كانت تقديرات تطور التشغيل لفترة المخطط تخص 946•000 منصب عمل ، بحيث تم توقع أن تنمو وتيرة التشغيل بنسبة متوسطة قدرت بـ 4,6٪ سنويا ، بهدف ضمان تلبية الطلب

(1) O.N.S : COLLECTIONS Nº 23 ,OP.CIT, P.1 ، وطبقا لمعطيات تحقيق حول اليد العاملة أنجز في جوان 1989 فان عدد الاشخاص المصرحون في بطالة ارتفع الى 1•010•000 ، وأن معدل البطالة وصل الى 18٪ ، غير ان رئيس الحكومة في عرضه عن الوضعية الاقتصادية والمالية والاجتماعية للبلاد ، خلال لقاء الحكومة والاحزاب (جويلية 91) ذكر أن عدد البطالين يتجاوز 5ر1 مليون (أكثر من 20٪ من القوة العاملة)(أنظر يومية الشعب في 31-07-1991) .

الجديد للعمل ، ورفع العدد الاجمالي للمشتغلين الى 4ر7 مليون عامل عند نهاية المخطط[1] ،فانه خلافا لتلك التوقعات والاهداف يبدو من خلال النتائج أن الوضع بسوق العمل يميل نسبيا خلال كل الفترة الى التراجع ،فانشاء مناصب عمل جديدة تراجع من 74·000 سنة 1986 الى 64·000 سنة 1987 ثم الى 61·000 و 59·000 خلال سنتي 1988و1989 على التوالي[2] ، وهي الزيادات التي لم تمكن من تحقيق أهداف المخطط بحيث لم يتجاوز عدد المشتغلين 42ر4 مليون عامل وفقا لأفضل المعطيات المتوفرة[3] ،وبقي ما تم تنفيذه خلال فترة الخمس سنوات لايجاد سياسة التشغيل وفقا لما تمّ التخطيط لها ، ويمكن ايضاح بعض النتائج المرتبطة بها من خلال الجدول الموالي :

---

(1) التقريرالعام للمخطط (85–89) ، ع· س، ص 14 ·

(2) A.BRAHIMI : OP.CIT , P. 452 عن المجلس الوطني للتخطيط ·

(3) تتراوح تلك المعطيات بين 13ر4 مليون عامل و 43ر4 مليون عامل سنة 1989 بما في ذلك برنامج تشغيل الشباب ، والجدير بالذكر أن المجلس الوطني يقدر وتيرة نمو السكان المشتغلين بمعدل 4٪ سنويا وهو معدل مرتفع بحيث يمكن أن يقاربوا سنة 2000 ما يقدر ب : 3ر8 مليون شخص·

···/···

جدول رقم (40)

تطور السكان المشغلين تبعا لقطاعات النشاط
(1984 - 1989)

الوحدة : 10^3

القطاعات	1984 تعداد	(1) %	الزيادة المتوقعة عند 1989 (2)	الوضع في 89/12/31 (3) تعداد	%	الزيادة المحققة
الفلاحة	960	25,8	+ 040	1.010	24,4	+50
الصناعة	495	13,3	+ 150	538	13,0	+43
البناء والاشغال العمومية	654	17,6	+ 245	678	16,4	+24
الخدمات	760	20,5	+278	826	20,0	+66
الادارة	845	22,8	+ 233	1.043	25,2	+198
برنامج تشغيل الشباب	/	/		40	1,0	
المجموع	3.714	100	+ 946	4.135	100	381

المصادر : أعددنا الجدول وحسبنا المعطيات استنادا الى

- O.N.S : ANNUAIRE STATISTIQUES DE L'ALGERIE Nº 13 /1987,OP.CIT,P.40. (1)

(2) و.ت.والتقرير العام للمخطط (85-89) ، م.س ، ص15 .

- C.N.P : PROJET DU PLAN NATIONAL POUR 1990 , OP.CIT , P 46 (3)

يتضح من الجدول (40) أن التوزيع القطاعي للتشغيل بقي نسبيا عند نهاية المخطط على وضعه السابق تقريبا باستثناء القطاع الاداري الذي تغير نصيبه من مجموع التشغيل الاجمالي من 22,8% الى 25,2% ، وبذلك تبقى الادارة في المرتبة الاولى بالنسبة للزيادة في مناصب العمل الجديدة[1] ، اضافة الى التطور الملاحظ للتشغيل بالقطاع الفلاحي الذي استوعب عددا من المشغلين يتجاوز المليون المستهدف ، وكما أشرنا سابقا[2] فان تطور التشغيل بالقطاع الفلاحي يرجع الى العديد من العوامل من أهمها تقلص امكانيات التشغيل في بقية القطاعات الاخرى (أنظر تراجع النسب المتعلقة بقطاعي الصناعة والبناء، بالجدول 40) ؛ وهذه النتائج في الواقع تعكس سوء تنظيم

(1) مثلت المصالح الادارية حوالي 72% من العرض الجديد للعمل سنة 1987 (طالع يومية الشعب 1987/09/02 .

(2) راجع التشغيل بالقطاع الفلاحي ، المطلب الاول ، المبحث الاول من هذا الفصل .

وتوزيع العمل بين القطاعات الاقتصادية ، حيث أبرزت بعض التقارير الرسمية أن القطاع غير الانتاجي لازال يستحوذ على نسبة معتبرة من مناصب الشغل[1] ، مع أن المخطط استهدف " احداث مناصب عمل منتجة بما فيه الكفاية " ، ولكن القطاع الصناعي خسر ما بين 1987 و 1989 ، 21٫000 منصب عمل بسبب التطور البطيء للاقتصاد الوطني منذ 1986 ، وبالتالي عدم قدرة بعض المؤسسات على التوظيف ولجوء بعضها الآخر الى تخفيض مردوداتها ، في حين أن قطاع الخدمات الذي كان سنة 1977 يضم 38٫7% من مجموع المشتغلين أصبح يشمل ما يقرب من 50% منهم سنة 1989[2] .

وأما اذا تناولنا تطور التشغيل من حيث معايير التأهيل والتأطير التي تعد من بين الاهتمامات الرئيسية للمخطط ، فان الوضع وفقا لآراء رؤساء المؤسسات " يميل الى مستوى تأهيل متوسط واستمرار العجز المتعلق بالمستخدمين المؤطرين والذي يبرز بالخصوص على مستوى المؤسسات العمومية المحلية "[3] .

مما سبق يبدو أنه خلافا للأهداف التي حددها المخطط الخماسي الثاني فان أوضاع التشغيل في عمومها تتجه أكثر فأكثر نحو التردي ، وتعد هذه الاوضاع - في رأينا - منطقية بالنظر للانخفاض المستمر للاستثمارات خلال فترة المخطط[4] ، وبروز ظاهرة جديدة خلال السنوات الأخيرة تتمثل في تسريح العمال بمتوسط 20٫000 عامل سنويا (6000 فقط سنة 1989)[5] وهذا تحت ضغط الصعوبات التي تعاني منها المؤسسات ورغبتها في تحسين فعاليتها ومردودها الاقتصادي .

---

(1) مثلا تقرير وزارة العمل والتكوين المهني الى الحكومة بتاريخ 1985/12/24 .

(2) - O.N.S : COLLECTIONS , N° 23, OP. CIT, P.2

(3) - O.N.S : INFORMATIONS STATISTIQUES SUR LA CONJONCTURE N° 1/89 OP. CIT , P.3

(4) انخفضت نفقات الاستثمارات 75٫426 مليون د ج سنة 1986 الى 69٫935 مليون د ج سنة 1987 ثم الى 69٫446 مليون د ج سنة 1988 ، لترتفع خلال السنة الاخيرة من المخطط الى 78٫677 مليون د ج (أرقام (A.BRAHIMI, OP.CIT, P.451 كما أشار المجلس الوطني للتخطيط في تقريره (جانفي 1990) حول حصيلة التطور الاقتصادي لسنة 1989 الى أن الاستثمار تدهور على الاقل بنسبة 1٫5% مقابل هدف مقدر بـ + 6٫5% .

(5) معطيات المجلس الوطني للتخطيط في 1989/12/13 (أنظر : (C.NP, OP.CIT , P 20)

ولهذا فاننا نرى أن مستقبل عالم الشغل في بلادنا يتوقف بالدرجة الاولى على حسن توجيه الطاقات البشرية نحو القطاعات التي تعاني من ضعف اقبال طالبي التشغيل عليها (قطاعات البناء والفلاحة وأنشطة الاصلاح والتهيئة) ، ويمكن للحوافز المعنوية والمادية أن تلعب دورا هاما في هذا الاطار ، وهو ما يخدم ضرورة رد الاعتبار للعمل المنتج .

وحيث أن اقتصادنا شديد التأثير بالاحداث وهو ما ينعكس على عالم الشغل فانه من الضروري المحافظة على مناصب العمل القائمة والمبررة اقتصاديا ، وانشاء أخرى جديدة ذات مردودية في اطار سياسة منسجمة تأخذ بعين الاعتبار استخدام كافة قدرات البلاد وتندرج في اطار تكامل بين الانشطة الاقتصادية والتهيئة العمرانية .

وعموما فان واقع التشغيل خلال هذا العقد كشف عن ضعف بل غياب تخطيط يربط التكوين بالتوظيف ، حيث اتضح سنة 1989 أن البطالة تمس 30,9% من الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 20 و 24 سنة وأن 34,4% منهم بطالون بعد تخرجهم من المنظومة التربوية أو بعد تلقيهم للتكوين ، كما أن البطالة سنة 1989 أصبحت تشمل 14,9% من أولئك الذين لهم مستوى ثانوي ، و 2,8 % من الجامعيين بعد ما كانت هذه المعدلات 5,6% و 0,6% سنة 1985 على الترتيب[1] .

2- المداخيل :

ان التطور العام للمداخيل يتوقف من ناحية على تطور التشغيل ، ولكن يجب أن نقتنع بأنه يتوقف من ناحية أخرى وبالدرجة الاولى على وتيرة وتطور الانتاجية الفعلية للاقتصاد في عمومه ، واذا كانت فترة تنفيذ المخطط استهدفت تحقيق ربط أفضل لوتيرة تطور كتلة الاجور بالمردود وبالنتائج ، فان الفترة

---

(1) معطيات الديوان الوطني للاحصائيات (أنظر: (O.N.S :COLLECTIONS,N° 23,OP.CIT,P.9-12

— ونحن عند آخر مرحلة من اعداد بحثنا هذا ، نشرت جريدة السلام بتاريخ 1992/02/20 وفقا لما تنسبه لمصادر موثوقة لدى رئيس الحكومة ، ما يؤكد رأينا أعلاه ، اذ أشارت الى أن البطالة امتدت لفترة متوسطة تقدر بسنتين في أوساط الشباب وحملة الشهادات ، حيث سجل سنة 1990 ما قدر بـ 4000 مهندس و 16500 من حملة شهادات الليسانس والتقنيين الساميين و 55000 تقني من البطالين عن العمل .

تسيرت أيضا بضعف المؤسسات مرونة أكثر في توزيعها للعلاوات والتعويضات ، مما أفرز تفاوتات كثيرة في الأجور والرواتب ، وأدى بالتالي الى ظهور مكثف للمطالب الاجتماعية للعمال وتوقف العمل والانتاج لفترات طويلة في كثير من الهيئات والمؤسسات وأثر على نتائجها الاقتصادية[1] ، وبذلك فان اجراءات التنظيم الاقتصادي نفسها ولدت واقعا يتناقض مع كثير من المبادئ والأهداف التي كان يرمي اليها المخطط ، وهكذا وجدت السلطات نفسها خاضعة لضرورة اجراء مراجعة ضخمة للتشريعات المعمول بها في ميدان المداخيل ، ولاعادة تحديد أشكال تدخل الدولة المرتبطة باعادة تنظيم الأجور القاعدية وتأطير التطور العام للمداخيل .

وطبعا فان كل ما سبق كان له تأثير مباشر على تطور مداخيل العائلات والتي نوضح نتائجها في الجدول الموالي :

جدول رقم (41)

تطور مداخيل ونفقات العائلات (1984 - 1989)

الوحدة : مليار د ج

البيان	(أ) 1984	(ب) 1989	التطور النسبي (%) △ 89/84	التطور النسبي (%) سنوي
أجور المستأجين	77•0	121•5	57,7	9,61
مداخيل المستقلين	42•0	78•0	85,7	14,2
تحويلات (خدمات اجتماعية وتحويلات الدولة)	16•9	22•1	30,7	5,1
الموارد الاجمالية للعائلات	135•9	221•6	63,0	10,5
الايرادات المتاحة للعائلات	124•2	202•0	62,6	10,43
- استهلاك	115•4	191•4	65,8	10,97
- ادخار	8•8	10•6	20,4	3,40

المصادر : (أ) - M.P.A.T:PLAN ANNUEL 1985,GRANDES ORIENTATIONS ET EQUILIBRES GENERAUX DE L'ECONOMIE,DECEMBRE 1984,P . 65 .

(ب) C.N.P:PROJET DU PLAN NATIONAL POUR 1990 , OP.CIT,P.98 .

---

(1) نذكر على سبيل المثال الاضرابات الناتجة عن اثارة 233 مطلب اجتماعي ما بين 19 و22 نوفمبر 1988 ، وقد أشار حينها وزير العمل والشؤون الاجتماعية بأن الاضرابات التي جرت آنذاك - بين 6 و13 نوفمبر 1988 - بميناء سكيكدة أدت الى الغاء انطلاق ثلاث حاملات للميثان ، وهو ما مثل خسارة 6 مليون دولار كما حالت الاضرابات دون تعبئة عشر بواخر من المنتجات المكررة التي كانت حمولتها الاجمالية 380•000 طن من المنتجات ذات قيمة تقدر بـ 40 مليون دولار ،

أنظر : (MAGHREB - SELECTION N° (537 DU 14 / 12 / 1988 , P . 3)

يتضح من الجدول (41)[1] أن الأجور انتقلت من 77 مليار دينار جزائري سنة 1984 الى 121،5 مليار د ج . سنة 1989 ، وهو ما يشكل نسبة تطور مقدارها 57،7٪ ، أي بمعدل زيادة متوسط سنويا يقدر بـ 9،61٪ ، ورغم أن هذا المعدل يفوق ذلك الذي كان متوقعا بموجب المخطط (7٪) ، الا أنه يعتبر أقل من معدل التضخم الذي ما فتئ يتزايد خلال الفترة ، اذ أن المؤشر الرسمي لارتفاع الأسعار تراوح بين 12،4٪ سنة 1986 و 10٪ سنة 1989[2] ، وهكذا فان ذلك أدى الى انخفاض القوة الشرائية للعمال والموظفين وانخفاض مستوى معيشة كل مواطن جزائري بنسبة 8٪ تقريبا[3] ، ومن هنا فان " ضرورة الحفاظ على القدرة الشرائية للعامل "[4] التي إستهدف المخطط مراعاتها لم تتحقق .

ويجب أن نلاحظ هنا أن هذا التطور في أجور المستأجرين لايعبر في رأينا عن ارتباط منطقي بين الأجور والانتاج ، اذ أن الادارة التي كانت سنة 1984 تحصل على أكثر من 26 مليار دينار جزائري ، أي نسبة 34٪ من مجمل الأجور البالغة آنذاك 77 مليار دينار جزائري ، تزايد نصيبها سنة 1989 الى 43،3 مليار د ج . أي نسبة 36٪ من المجموع البالغ 121،5 مليار د ج . في حين أن أجور الفلاحين التي كانت لا تتجاوز 7 مليار د ج . سنة 1984 ، أي نسبة 9٪ انهارت سنة 1989 لتصل الى 3،3 مليار د ج . مشكلة

---

(1) رغم إدراكنا للاختلاف النسبي فيما يتعلق بمعطيات سنة 1984 الواردة هنا ، عن تلك التي اعتمدنا بالجدول (24) فيما سبق ، إلا اننا فضلنا الاخذ بها نظرا للملاحظة المذكورة على عنوان مصدرها " توزيع محدود " ، اذ قد يوحي ذلك بدقتها ورسميتها ، اضافة الى ان هذا من الاختلافات بين المعطيات - حتى بين تلك الصادرة عن نفس الجهة الرسمية - ، وهذه من الصعوبات التي واجهتنا كثيرا في اعداد هذه الرسالة .

(2) انظر فيما يلي بالجدول رقم (42) مؤشر تزايد الاسعار ، أما المعدل الوارد أعلاه والخاص بسنة 1989 ، فقد ورد ضمن عرض رئيس الحكومة عن الوضعية الاقتصادية خلال لقاء الحكومة والاحزاب جويلية 1991) كما أشار الى ان الزيادة في الاسعار تجاوزت نسبة 17٪ خلال عام 1990 (انظر الشعب ليوم 31-07-1991)

(3) ن . ن .

(4) التقرير العام للمخطط (85-89) ، ع . س ، ص 23 .

نسبة تقترب من 3٪ من مجموع الأجور[1]، وعليه فانه في مقابل واقع عمل اداراتنا لا نرى مقابلا انتاجيا لكتلة الأجور التي تحصل عليها ٠

اما من حيث مداخيل المستقلين فيلاحظ التطور الذي بلغ في المتوسط 14,2٪ سنويا ، مقابل هدف زيادتها بمعدل 3,5٪ ، ويرجع هذا التطور الى المعطيات التي تمت على امتداد فترة المخطط ،فيما يتعلق بتشجيع الاستثمارات المنتجة بالقطاع الخاص ، وكذلك بتوسيع محدودات الفلاحين والذين أصبح معظمهم أحرارا (متعاونون في اطار الاستصلاح) ٠

ونظرا للتطور الملاحظ في أجور المستأجرين فان الايرادات المتاحة للعائلات والموجهة للاستهلاك وللادخار عرفت نتيجة لذلك نموا هاما بحيث انتقلت من 124,2 مليار دج سنة 1984 الى 202 مليار دج ٠ عند نهاية المخطط أي بمعدل زيادة سنوية تقدر في المتوسط بحوالي 11٪ ، مقابل هدف زيادة سنوية مقدارها 9,5٪ ٠

ان هذا التطور في الايرادات المتاحة للعائلات يمكن أن نرجعه ، من ناحية الى التطور العام للتشغيل (متوسط نمو سنوي يقدر بـ 2٪) والذي يعني توزيع مداخيل جديدة وأساسا من الأجور ، ولكن من ناحية أخرى فان الزيادات الملاحظة في المداخيل الأجرية تعتبر السبب الرئيسي لذلك التطور ، ففي سنة 1989 بمفردها ازداد حوالي 12,2٪ من الأجور بالقطاع العام بمقدار 23٪ ، وذلك نتيجة للاجراءات المتخذة آنذاك والمتمثلة في :

* رفع أجور الفئات الدنيا (من 1 الى 12) ، وقد تطلب ذلك ظروفا ماليا مقداره 7 مليار دينار جزائري ٠
* مراجعة أجور المناصب والتعويضات والعلاوات في كثير من القطاعات ، والتي تجسدت على مستوى المؤسسات بنمو عام في الأجور٠

---

(1) مبالغ سنة 1984 ، مصدرها التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني (85-89) ، ج٠م٠ر٠ ص 35 ، وقد حسبنا نسب نفس السنة استنادا اليها ، أما الأخرى المتعلقة بسنة 1989 فاستندنا فيها على معطيات المجلس الوطني للتخطيط الواردة بالمصدر السابق ، ص C.N.P:OP.CIT , P. 98

*— العمل بالقوانين الخاصة في بعض القطاعات ، والتي أدت في الواقع الى ابراز تفاوتات أكثر في المداخيل ، وتزايد الاتجاه نحو العمل بالقوانين الخاصة في كثير من القطاعات والنشاطات .

اذ يتضح هكذا من انجازات المخطط أن القرارات والانجازات المرتبطة بالمداخيل لم تؤدي الى تحقيق المنتظر منها ، بل أنه في غياب سياسة واضحة ومناسبة لتوزيع الدخل الوطني فان توزيع المداخيل لم يكن متماشيا مع تطور الأسعار وغير مراع لفاعلية الانشطة الاقتصادية ، وعليه فاننا نرى بأن نمو المداخيل لا يجب أن يكون هدفا للتخطيط منفصلا عن مجموعة من العوامل المتكاملة ، بل يجب أن نربط نموه بزيادة الانتاجية الفعلية للاقتصاد وبالتشغيل وبرفع مستويات التأهيل لدى العاملين وبأولويات النشاط الاقتصادي .

3- الاستهلاك :

لقد استهدف المخطط الخماسي الثاني تحسين مستوى معيشة المواطنين ، وذلك تماشيا مع نمو المداخيل وبفضل زيادة الانتاج الوطني وتحسين شبكة التوزيع وفعاليتها والاهتمام بالتحكم في أسعار المنتجات الغذائية مع تنويع نوعي في تلبية الاستهلاك[1] ، غير أن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي تميزت بها الفترة لم تسمح بتحقيق ذلك الاطار المنشود لتطور الاستهلاك ؛

فلقد أوضحنا فيما سبق أن ارتفاع الموارد الاجمالية للعائلات لم يرتبط بارتفاع مستوى معيشتها ، وأن انكماش القوة الشرائية كان خضوعا لذلك الارتفاع في الأسعار ، وعليه فان مجرد الربط بين تطور الايراد النقدي للعائلات والاستهلاك لا يعكس الحقيقة ، اذا لم تؤخذ في الاعتبار تطورات الأسعار خلال نفس

---

(1) لمزيد من التفاصيل وللاطلاع أنظر، التقرير العام للمخطط (85-89) ، م س ، ص 25-27 ، 37 ، 38 .

الفترة ، أي حساب التطور في الاستهلاك على أساس الأسعار الثابتة ، ولايضاح أثر ارتفاع الأسعار على الاستهلاك ؛ نبين بالجدول (42) الموالي تطور مؤشر الأسعار ، وذلك اضافة الى معطيات الدخل والاستهلاك الواردة بالجدول (41) السابق .

جدول رقم (42)

تطور مؤشر الأسعار عند الاستهلاك (1985-1989)

سنة الاساس 1982 : 100 (تغيرات سنوية ب%)

السنة / الصنف	الوزن 1982	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89 (1)
مواد غذائية - مشروبات	552,4	12,5	17,0	7,7	3,8	(1) 7,6
ملابس وأحذية	70,6	6,6	4,5	7,4	9,7	14,4
اجار السكن	72,5	3,9	10,2	9,0	5,7	12,0
الاثاث	55,0	8,0	5,4	6,3	11,5	12,4
صحة ونظافة الاجسام	26,5	9,3	4,0	8,8	10,4	12,1
نقل - مواصلات	96,1	5,2	4,2	3,9	4,0	6,6
تعليم - ثقافة	42,3	5,6	4,3	7,0	8,5	4,9
أصناف أخرى	84,6	15,1	9,7	8,3	12,6	6,8
جميع الاصناف	1000	10,5	12,4	7,4	5,9	(1) 8,4

المصادر : - د.و.إ : المجموعة الاحصائية السنوية للجزائر رقم 14/1990 ، ع ، ص 282 .

- C.N.P : PROJET DU PLAN NATIONAL POUR 1990 , OP.CIT , P . 99

بالرغم من أن مؤشر الأسعار لا يعكس التطور الحقيقي للأسعار نظرا لعدم أخذه في الاعتبار للأسعار الملاحظة في الأسواق الموازية والتي إتسمت أكثر فأكثر خلال فترة المخطط ، فانه بامكاننا من خلال تحليل معطيات الجدولين (41) و (42) إستخلاص النتائج التالية :

(1) يشير المصدر الى ان التقدير الختامي لسنة 1989 أعد استنادا الى نتائج 10 أشهر من سنة 1989 بالنسبة لعشرة اشهر من سنة 1988 ، وان التقدير الاحدث الذي أعد استنادا الى 11 شهرا يجري بتوقع ختامي للمؤشر العام مقداره 9,2% و 9,8% بالنسبة للمؤشر المتعلق بالمواد الغذائية .

- ونظرا لعدم توفر معطيات كاملة خاصة بسنة 1989 ، اضطررنا للاستناد الى الارقام المذكورة أعلاه .

-1- أن الجزء الأكبر من الإيرادات المتاحة للعائلات لازال يوجه نحو الاستهلاك، بل أن النسبة الموجهة للاستهلاك ارتفعت من 93% سنة 1984 الى 95% سنة 1989، ولا تعكس هذه النسبة - في رأينا - تحسنا في مستوى المعيشة، بل تعكس سببا لارتفاع الأسعار وتعكس ميل الفرد الجزائري نحو الانفاق الاستهلاكي تحت تأثير العديد من العوامل من أهمها حب تقليد أنماط استهلاكية معينة.

-2- ان استهلاك العائلات تبعا للارقام المتوفرة عرف نسبة تطور تتجاوز نسبة تطور الموارد الاجمالية للعائلات، اذ انتقلت هذه الأخير من 135,9 مليارد ج سنة 1984 الى 221,6 مليار دينار جزائري سنة 1989، أي بمتوسط تطور سنوي مقداره (10,5%)، في حين أن الاستهلاك العائلي خلال نفس الفترة وعلى التوالي انتقل من 115,4 مليارد ج الى 191,4 مليارد ج. أي بمتوسط تطور سنوي يقدر بـ (10,97%)، (أنظر جدول 41)، في حين بقي مستوى تطور الادخار عند مستوى ضعيف (3,4% سنويا)؛ ومن خلال هذه النتائج فان هدف المخطط المتمثل في تطوير الاستهلاك بوتيرة تقل عن وتيرة تطور الموارد الاجمالية للعائلات، وتعبئة هامة للادخار لم يتحقق[1]؛ وتجدر الاشارة الى أن نمو الموارد الاجمالية للعائلات كان ناتجا نسبيا عن تطور التشغيل وكذلك عن تحسين جزء من الأجور المتوسطة الناتج عن تطبيق القوانين الخاصة بالادارات والمؤسسات.

-3- ان تطور أسعار مختلف مواد الاستهلاك (أنظر الجدول رقم 42)، أثر سلبا على مستوى معيشة المواطن خصوصا وأن الواردات من المواد الغذائية عرفت خلال الفترة (1985-1988) متوسط انخفاض سنويا في حجمها مقداره (2,5%). وأمام زيادة أسعار

---

(1) أنظر التقرير العام للمخطط (85-89)، م س، ص 25، وتجدر الملاحظة أن المعدلات المذكورة اعلاه هي بالقيم الاسمية (محسوبة على اساس الاسعار الجارية)، وان الاستهلاك العائلي تطور عند آخر سنة من المخطط بمعدل 18,5% متجاوزا 161,5 مليارد ج. سنة 1988 الى 191,4 مليار دينار جزائري سنة 1989، أما بالقيم الحقيقية فقد تطور بنسبة 5% سنة 1989 مقارنة بسنة 1988، وهو معدل يقل عن هدف المخطط المقدر بـ 5,8% سنويا (أنظر الجدول 1 بالمصدر السابق:

(C.N.P:OP.CIT,P. 87)

.../...

الـــواردات مـــن المـــواد الغذائيـــة (65٪ في سنة 1989 بالنسبـــة لسنـــة 1988) ومـــواد الاستهـــلاك عموما ، وبالرغم مـــن زيادة الاستهلاك الفـــردي بالأسعـــار الجاريـــة بوتيـــرة متوسطـــة مقدارهـــا (3ر7٪) سنويا ، منتقـــلا مـــن مبلـــغ 5634 د.ج . سنـــة 1984 الـــى 8008 د.ج . سنة 1989 ، فانـــه مـــع متوســـط تضخـــم سنـــوي للأسعـــار عنـــد الاستهـــلاك قـــدر بحوالـــي 58٪ بالنسبة للسلـــع الغذائيـــة لا يمكننـــا ســـوى الاقـــرار باستمـــرار التبعيـــة الغذائيـــة عنـــد نهايـــة هـــذه العشريـــة مـــن التخطيط خصوصـــا وأن نصيـــب المـــواد الغذائيـــة مـــن مجمـــوع قيمـــة الـــواردات والـــتي كانـــت فـــي حـــدود (1ر17٪) سنـــة 1984 ، ارتفـــع الى (32٪) سنـــة 1989 فـــي حـــين أن نصيـــب مـــواد التجهـــيز خـــلال نفـــس الفـــترة انخفـــض مـــن (4ر30٪) الـــى (1ر25٪) . [1]

ان معالجـــة هـــذه الأوضـــاع تكمـــن فـــي البحـــث عـــن العوامـــل والاجـــراءات الـــتي مـــن شأنهـــا تسخـــير الامكانيـــات المتوفـــرة قصـــد زيـــادة فعاليـــة الاقتصـــاد الوطـــني ، فبالاضافـــة الـــى ترتيـــب الأولويـــات الـــتي يمكـــن أن توجـــه اليهـــا المـــوارد المتاحـــة فـــان ترشيد الاستهلاك الوطـــني والفـــردي وتحســـين منظومـــة التوزيـــع واعتمـــاد نظـــام أسعـــار مرتبـــط برقابـــة حازمـــة تعتـــبر عوامـــل رئيسيـــة فـــي التقليـــص مـــن تأثيـــر المضاربـــة فـــي الأســـواق الموازيـــة وحمايـــة القـــدرة الشرائيـــة .

---

(1) النسب والارقام المذكورة أعلاه عن المجلس الوطني للتخطيط :

- C.N.P : OP.CIT , P.36
- C.N.P : PROJET DU RAPPORT DE SYNTHESE SUR L'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUENNAL 1985.1989 P.25 ET 33

ونشير الى أن حجم الاستهلاك لكل فرد بعد ان عرف تراجعا نسبيا خلال الفترة (85-1988) تحسن بنسبة 2ر2٪ سنة 1989 ، حيث ارتفع حجم الواردات نسبيا إضافة الى تطور الانتاج الفلاحي (5ر11٪) .

- أنظر المصدر السابق :
- C.N.P : PROJET DE PLAN NATIONAL POUR 1990 , OP.CIT, P 22-36

المبحث الثاني

التخطيط واجراءات تنظيم الاقتصاد

منذ بداية عشرية التخطيط الثانية ظهرت اتجاهات جديدة في التخطيط وتنظيم الاقتصاد ، توحي باتباع أسلوب تخطيط يختلف عن ذلك الذي كان سائدا فيما سبق المتميز بمركزية الموارد وتوزيعها وكذلك لقرارات الاستثمار ، ونسبيا لاجراءات وقرارات التسيير ، فالمخطط الخماسي الاول جاء بفكرة اعادة تنظيم الاقتصاد واصلاح المنظومة الوطنية للتخطيط ، وحدد لذلك عددا من الأهداف ، منها - فيما يعنينا - ما يتعلق بتدعيم التخطيط وتطوير الاجراءات التنظيمية للنشاط الاقتصادي والاجتماعي ،وقد قاد هذا التوجه الى تجديد أسلوب قيادة الاقتصاد من خلال تعديل هياكل ووسائل وأساليب التخطيط ، وتجسد خلال فترة المخطط في الأعمال الرئيسية التالية :

- تدعيم التخطيط الوطني .
- اللامركزية الاقليمية وتوسيع اختصاصات الهيئات المحلية .
- إعادة هيكلة المؤسسات العمومية .
- اعتماد أدوات لتأطير الاقتصاد وتنظيمه (كالأسعار والمداخيل والجباية ...) .

وحيث ان تلك الأعمال والنشاطات كانت في سياق انهاء الأهداف المحددة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية حتى سنة 1990، فان المخطط الخماسي الثاني أكد على " تعميق منهجية ومحتوى اجراءات تنظيم النظام الاقتصادي التي شرع في تحقيقها منذ سنة 1980 من أجل تطوير استعمال وسائل تأطير وتنظيم الاقتصاد من شأنها أن تنشط الفعالية الاقتصادية والمردودية المالية لجهاز الانتاج "[1] .

فما هو محتوى تلك الاجراءات؟ وما هي نتائجها على صعيد

---

(1) وزارة التخطيط :التقرير العام للمخطط (85-89) ،ج س ،ص 182 .

تنظيم الاقتصاد ؟ وهل أدت الى تحقيق تلك الفعالية الاقتصادية والمردودية المالية المنشودتين ؟

في الواقع أن أهم الاجراءات التنظيمية والقانونية برزت في خضم تطبيق المخطط الخماسي الثاني ، أي منذ 1987 ، وتأكدت بظهور بعضها الآخر خلال سنة 1988 ، ثم شرع في تطبيقها بعد ذلك ، وحيث أنها كثيرة ومتشابكة فان تطبيقها وظهور حقيقة نتائجها يتجاوز مرحلة المخططين الخماسيين ، خصوصا وأن تطبيق بعضها يتم تدريجيا ، واقرار اجراءات أخرى هامة ترتبط بها لا يزال مستمرا (الاعمال المتعلقة بالاستقلالية ، والتغييرات على صعيد أدوات تأطير الاقتصاد ...) .

وبالنظر لهذا الواقع فاننا سنعرض ضمن هذا البحث لأهم المستجدات والاجراءات التي استهدفت تنظيم التخطيط والاقتصاد خلال عقد التخطيط الثاني بالجزائر ، وسنحاول تناول مناقشة بعضها في ضوء ما أفرزته وما برز من نتائجها - لحد اتمامنا لرسالتنا هذه - ؛ ولذلك خصصنا المطلب الأول الموالي لما يتعلق منها بالتخطيط وبأدوات تنظيم الاقتصاد ، أما المطلب الثاني فسنبحث ضمنه ما يختص منها بتنظيم بعض القطاعات .

المطلب الأول

تنظيم التخطيط والاقتصاد

فيما يتعلق بتنظيم التخطيط فان التوجه الذي اتضح منذ المخطط الخماسي الأول يتمثل في الرغبة في تدعيم التخطيط باعتباره أسلوبا لتسيير الاقتصاد الوطني ، وتحدد اختيار اقامة سياسة وطنية للتخطيط في اطار نظام لا مركزي ومن خلال التخطيط الوطني ، يؤدي قصدا الى الحد من تدخلات الأجهزة المركزية ، والى اقامة أدوات مرنة ومحفزة والى توسيع المجال الذي تعمل فيه المستويات اللامركزية[1] ،وقد تم التأكيد على ذلك الاختيار بموجب المخطط الخماسي الثاني الذي استهدف اعداد وتطبيق قانون " خاص بتنظيم التخطيط بغرض دعم مكانة ودور الأعوان في الهيكل التنظيمي العام لتخطيط وتدعيم الطابع الالزامي للمخطط الوطني[2] .

وفعلا فقد كانت فترة انجاز المخطط الخماسي الأول مجالا لتنفيذ أعمال تسوية واجراءات تنظيمية للنشاط الاقتصادي والإجتماعي، في حين شهدت مرحلة المخطط الخماسي الثاني اعتماد نظام جديد للتخطيط يضع مبادرات أكثر للأعوان الاقتصاديين ويفسح المجال أكثر لآليات التنظيم الاقتصادي مما أدى الى الانهيار التدريجي لنظام التخطيط السابق والانتقال الى أوضاع جديدة يقال عنها الانتقال الى " اقتصاد السوق " ، وليس الغاء وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية وتعويضها بالمجلس الوطني للتخطيط(سنة 1987) في نظر البعض الا اجبارا سياسيا لذلك التعديل في اجراءات التخطيط[3] .

---

(1) التقرير العام للمخطط (80-84) ، م س ،ص 343 .
(2)التقرير العام للمخطط (85-89) ، م س ،ص 183 .
(3) HOCINE BENISSAD : LA REFORME ECONOMIQUE EN ALGERIE 2e EDITION MISE à JOUR , O.P.U , MAI 1991 , P . 24 .

ان مجمل تلك التعديلات الهيكلية والنظمية يمكن تناولها في الجوانب التالية :

-1- المجلس الوطني للتخطيط :

ذكرنا فيما سبق أن توسيع مهام التخطيط ودور ومكانة ومسؤوليات الاعوان الاقتصاديين فيما يتعلق بالتخطيط ترجم بالاضافة الى تعزيز صلاحيات المؤسسات العمومية ، باعادة النظر في الجهاز المركزي للتخطيط[1] ، وفعلا فان اختيار اللامركزية كأسلوب لعمل المؤسسات يتطلب تكييفا لدور الجهاز المركزي للتخطيط والادارات الاقتصادية والوزارات التقنية ، وذلك لضمان تنسيق تدخلاتها في اطار المخطط الوطني من جهة ولتحقيق التنسيق والانسجام فيما يتعلق بمخططات المؤسسات ؛

اذا فانشاء المجلس الوطني للتخطيط[2] ليس سوى استجابة لاهداف لا مركزية العمل الاقتصادي واستقلالية المؤسسات ؛ وقد تجسد هذا التوجه في هيكلة أجهزة المجلس ، اذ خصص لأول مرة ضمن الجهاز المركزي للتخطيط ، قسم خاص باللامركزية والتنمية الجهوية ، الذي يقابل تنظيميا وزن مديرية عامة بوزارة التخطيط والتهيئة العمرانية الملغاة[3] ، ويتولى هذا القسم اقتراح شروط تنظيم التنمية اللامركزية وسير التخطيط الجهوي والظروف انسجام ذلك[4] ،هذا المستجد على الصعيد التنظيمي كان تمهيدا لذلك التحول في مسيرة التخطيط التي تجلت بوضوح في اعتماد منظومة جديدة للتخطيط (قانون 88-02 المؤرخ في 1988/01/12 ،أنظر الملحق رقم 2) من أهم توجهاتها ارساء لا مركزية التخطيط قطاعيا من خلال مخطط المؤسسة المتوسط الأمد وكذلك لا مركزية التخطيط جهويا عبر مخطط الجماعات المحلية المتوسط الأمد .

---

(1) انظر ص 82 من بحثنا هذا .

(2) بموجب المرسوم رقم 87-266 المؤرخ في 08-12-1987 (طالع الملحق رقم 1) .

(3) بموجب تنظيم الحكومة وتشكيلها (المرسوم رقم 84-12 المؤرخ في 22-01-1984 .

(4) المادة الاولى من المرسوم رقم 87-267 المؤرخ في 08-12-1987 والمتضمن اختصاصات المندوب للتخطيط والمحدد للهياكل والاجهزة التابعة له (أنظر الملحق رقم 1) .

ويتشكل المجلس الوطني للتخطيط من هياكل تقنية تساعده في القيام بمهام التخطيط وتعمل في ذلك بالتنسيق مع هياكل التخطيط بالادارات الحكومية ، وهو الذي يتولى تقديم الاقتراحات والاجراءات المرتبطة بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية الى الحكومة، كما يشرف على مشاريع قرارات السياسة الاقتصادية والمالية والتجارية الجارية المتعلقة بتنفيذ المخطط السنوي ، الذي يمكن أن يكون من بين المهام المنوطة به أيضا .

ويتكلف المجلس بتنظيم واقتراح الآليات الاقتصادية والهيكلية للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي ويهيء التقديرات الاجمالية ومختلف الادوات التقنية والتنظيمية اللازمة لاعداد المخططات الطويلة والمتوسطة الأمد كما يتابع تنفيذها (1) .

وعموما فان التوجه الجديد يرمي الى تقليص دور الجهاز المركزي للتخطيط، بحيث أن المجلس الوطني للتخطيط لا يتمتع بكل تلك الصلاحيات التي كانت لأجهزة التخطيط المركزية السابقة بل انها تكاد تنحصر في مهمة تنسيقية ،ولكن رغم ذلك فان المجلس الوطني للتخطيط يبقى جهازا سياسيا اداريا وتدخلاته المباشرة لم تختفي نهائيا (2) ،فالادارة المركزية عموما لم تغير من مظهرها أو طرق تدخلها ، ولا زالت لم تتمكن من أن تكون بالمظهر الذي تحدده، لها النصوص كادارة مسيرة للتنمية بالدرجة الأولى وموجهة لتخطيط استراتيجي ،فالبيروقراطية الكامنة بالادارة والممارسة لسلطة الدولة ليس باستطاعتها التعرف على المعنى الحقيقي للتنمية والمصلحة العامة للأمة .

2- النظام الجديد للتخطيط:

منذ بداية عشرية التخطيط الثانية مع انطلاق المخطط الخماسي الأول ظهرت معالم التوجه نحو تعديل نظام التخطيط المتبع

---

(1) لمزيد من التفاصيل حول تنظيم وهياكل واختصاصات المجلس الوطني للتخطيط راجع الملحق رقم

(2) حسب رأي الاستاذ حسين بن يسعد وأنظر في ذلك : H. BENISSAD : LA REFORME ECONOMIQUE EN ALGERIE , O.P.CIT , P 24 .

حتى ذلك الحين ، ويمكننا أن نذكر من أهم المعالم الدالة على ظهور توجهات جديدة ما يلي :

أ - تحديد الفترة التي تغطيها المخططات ، بحيث تم تحديد المخططات الى خمس سنوات بدلا من المخططات الرباعية ، ويبدو أن ذلك كان نتيجة لتوفر قدر من الامكانيات التي تحققت خلال العشرية الأولى من التخطيط ، التي نظر لها على أنها يمكن أن تسمح بالتخطيط لبعض الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تتطلب فترة أطول لتحقيقها ، ولكننا نرى أن نتائج المخططين الخماسيين أكدت أن امتداد فترة المخططات يتطلب فنيات ومؤهلات لا يزال التحكم فيها ضعيفا ، اضافة الى أنه مع طول فترة المخطط تحددت الطوارئ التي أثرت سلبيا على التخطيط[1] ، اذ أنه ((كلما طالت الفترة المستقبلة التي تغطيها الخطة كلما زاد عدد العناصر التي لا يمكن أخذها في الحسبان مقدما))[2]

ب - تخفيف وظائف التخطيط المركزي من خلال الاهتمام بالوظائف الأساسية للتخطيط على مستوى الجهاز المركزي للتخطيط ، ومنها بالاساس وظائف التنسيق وتنظيم العمل والنشاطات الاقتصادية ، مع السعي لتحقيق انسجام والزامية التخطيط عبر إجبار الهيئات والمؤسسات اللامركزية على ترتيب أنشطتها ضمن ما تم تسطيره من قبل الأجهزة المركزية .

ج - السعي لتحقيق نظام اداري يوزع المهام على مختلف المستويات المعنية بالتخطيط ويضمن لكل مستوى استقلالية أكبر في نشاطه ، وذلك قصد الاستغلال الأمثل للأجهزة الاقتصادية في التسيير المناسب للمشاكل المعروضة ، وفسح المجال للمشاركة في التخطيط واتخاذ القرارات الاقتصادية من خلال العمل على الاستقلالية النسبية لمؤسسات التخطيط القاعدية .

د - اعتماد الحكومة للعديد من الاجراءات الخاصة باصلاح قرارات الاستثمار ومنظومة التخطيط (فيفري 1981) ، وقد استهدفت تلك الاجراءات

---

(1) مثل الكوارث الطبيعية ، زلزال 1980 ، العواصف بالمواني الغربية للبلاد ، انخفاض عائدات المحروقات ، الاضطرابات الاجتماعية بالشارع وبالمؤسسات خصوصا منذ 1988 ، وعدم استقرار الهياكل السياسية والاقتصادية .

(2) محمد دويدار ، مبادئ الاقتصاد السياسي ، م س ، ص 543 ، وأيضا لمزيد من التفاصيل حول البعد الزمني للخطة راجع ص 543 وما بعدها .

على وجه الخصوص اصلاح آليات التحكم في قرار الاستثمار بهدف تخفيفها الى الحدود الضرورية والمنطقية لانجاز الاستثمارات ، وكذلك تخفيض آجال الانجاز ، وقد تم العمل لتحقيق كل ذلك عبر العديد من العمليات مثل اعادة تنظيم الاجراءات الخاصة بقراري الانفرادية والتمويل واتمامهما معا ، والدراسة والتحضير الدقيقين للمشاريع ، واشراك النظام المالي في المتابعة المنتظمة للانجاز المادي للمشاريع[1] .

ـ هـ ـ اعادة توجيه للاستثمار في اتجاه قطاعات الفلاحة والري والبنى الاقتصادية والاجتماعية (مثل السكن) وهي القطاعات التي حضيت بالأولوية ضمن مخططي التنمية خلال هذه العشرية ، والتي شهدت فيها استثمارات القطاع الصناعي انخفاضا نسبيا مقارنة بما كانت عليه مخططات العشرية الأولى ، وفي نفس الوقت تم الاتجاه نحو ايلاء عناية أكثر بتطوير الصناعات المنتجة لأموال الاستهلاك ، ونحو النشاطات التكاملية ، وفعلا فان هذا التوجه ساعد في تحقيق سياسة التنمية الجهوية ، حيث تم انجاز العديد من الصناعات الصغيرة والتوسطة من قبل معظم الجماعات المحلية ، اضافة الى ما يمكن أن يقدمه هذا التوجه من امكانية التحكم التكنولوجي .

ودون الخوض في مناقشة هذه المعالم[2] الدالة على ظهور نظام تخطيط يختلف في أهدافه وأسلوبه عن النموذج الذي عرف به في الجزائر حتى نهاية السبعينات ، فان المشرفين على توجيه هذا النظام الجديد يستهدفون تحقيق تخطيط أكثر مرونة وفعالية قصد ضمان ارتفاع مستمر للانتاجية المعتبرة كمحرك أساسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وكانت فترة المخطط الخماسي الأول اطارا لتنظيم التخطيط وبداية تطبيق تلك التوجهات الجديدة .

2.1 ـ تنظيم التخطيط (1980-1984) : لقد تمّ خلال هذه المرحلة إتخاذ وتنفيذ إجراءات تنظيمية مرتبطة بالتخطيط تتمثل في ما يلي :

---

(1) لمزيد من التفاصيل حول اجراءات الحكومة المذكورة راجع: A.BOUZIDI : QUESTIONS ACTUELLES DE LA PLANIFICATION ALGERIENNE , OP.CIT , P 46 .

(2) لان مثل هذه المناقشة قد تبعدنا عن موضوع التخطيط ، وتوقعنا في مناقشة عملية التنمية في عمومها

أ — من حيث اعداد المخطط تجسدت لأول مرة المشاركة المباشرة للمؤسسات والجماعات المحلية والحزب والمنظمات الجماهيرية ، حيث انعقدت عدة لقاءات جهوية ووطنية حول أهداف المخطط والوسائل الضرورية اللازمة لتحقيقها ، ورغم أن تلك الملتقيات سمحت بحصر الحاجات المطلوب اشباعها على المستويين المحلي والجهوي ، فان مساهمة الأجهزة والهيئات المحلية في تجسيد لا مركزية التخطيط بقيت ضعيفة نظرا لنفوذ وسلطات الأجهزة المركزية أمام قلة خبرة وكفاءات البلديات والولايات والمؤسسات محليا .

ب — وتماشيا مع التوجه نحو اللامركزية ، تم الاهتمام بمخططات الولايات من حيث زيادة القدرات الاقتصادية للولايات والبلديات ، ولا مركزية اجراءات تسجيل وتمويل برامج الاستثمارات بالولايات وتخفيف اجراءات الرقابة المسبقة على بعض تكاليف التجهيز .
وتدعيما لدور الولاية كجهاز تخطيط يهدف تحسين التنسيق بين البرامج والمشاريع المتواجدة باقليمها تم انشاء مديريات للتخطيط على مستوى الجهاز التنفيذي لكل ولاية .

جـ — وبموجب القانون المتضمن المخطط الخماسي الأول[1] ، أعتمد المخطط السنوي ليقوم بالوظائف الأساسية التالية :

— ليكون اداة لتنفيذ المخطط المتوسط المدى (الخماسي) ولتعديله طبقا للظروف الاقتصادية والمالية والاجتماعية المرتبطة بالظواهر المحتملة .
— ليشكل الاطار الوحيد لتنظيم مجموع نشاطات أعوان التنفيذ العموميين .
— وباعتباره وسيلة للتنظيم والتعديل ، يتم في اطاره تحديد التوازنات وضمان متابعة تنفيذ الأهداف ومراقبة انجازها ، خصوصا وأنه يتضمن تقريرا سنويا للتنفيذ يصحب بمشروع المخطط السنوي .

وحتى يتسنى القيام بهذه المهام فان المخطط السنوي يتضمن : مخططات سنوية للتنفيذ تتناول الاستثمارات والانتاج والمبادلات وما الى ذلك ، اضافة الى برامج تمويل تعتمد من قبل الحكومة ولكي يكون المخطط السنوي واجبا لكل المستويات التنظيمية فانه يتم اعتماده

---

(1) وهو القانون رقم 84-22 المؤرخ في 1984/12/24 المتضمن المخطط الخماسي الاول .

من قبل الحكومة والمجلس الشعبي الوطني .

د - ومن بين الاجراءات الهامة خلال هذه المرحلة تأسيس مخطط الانتاج الذي كان من المستهدف انجازه على مستوى المؤسسة أو الوحدة .- بمشاركة الادارة وممثلي العمال - قصد تحقيق مردودية متناسبة مع الامكانيات التي تتوفر عليها وتعزيز التنسيق والتكامل بين مجموع قطاعات النشاط الاقتصادي ، كما تقرر بعد ذلك ادراج مخطط الانتاج في المخطط السنوي[1] ، وترتيب تكفل فعال من طرف القطاعات والولايات باعمال التنسيق والتكامل عند تنفيذ مخططات الانتاج الخاصة بالهيئات الخاضعة لوصايتها ، ولكن بنهاية المخطط الخماسي الأول اتضح وأن العمل وفقا للاجراءات التنظيمية المذكورة لم يتكفل بها جيدا بحيث أن محاولات تنفيذها كانت مختلفة وأنه وان أمكن الانجاز والتعميم النسبي لمخططات الانتاج على مستوى المؤسسات والوحدات فقد اتضحت صعوبات انجازها وتنفيذها اضافة الى ضرورة تطويرها قطاعيا[2] . ولذلك فقد لوحظ استمرار النقائص فيما يتعلق بالتخطيط ، والانسجام بين الأهداف والوسائل ، وبطء الاجراءات الادارية سواء على مستوى الجهاز المركزي للتخطيط أو على مستوى وزارة المالية[3] .

أما فيما يتعلق بتنفيذ المخططات (الولائية والبلدية) فقد واجه عقبات ، وكان يتم ضمن شروط غير كافية ، حيث برز بوضوح ضعف وسائل الانجاز المحلية وسيطرة المناهج التقليدية في توزيع المهام بين المركز والمناطق المحلية .

وهكذا يمكننا القول أن تنظيم التخطيط لا يتطلب تشريعا لاجراءات معينة فقط ، بل يستلزم أيضا معالجة وممارسة للتخطيط من حيث أساليبه وتنظيمه ، ووسائله وعلاقاته ، وتحديد وسائل مساهمة المستويات اللامركزية في حركية التخطيط ، كما إتضح لنا بأن

---

(1) _ M.P.A.T : RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUENNAL (80-84), OP.CIT,P 142.

(2) أنظر: M.P.A.T,OP.CIT , P.143 _

(3) أنظر: A.BRAHIMI,OP.CIT,P.386 - 387 _

اللامركزية التي تتجاهل إشراك القوى الاجتماعية في أي عمل تنموي - وهو الشأن خلال هذه العشرية - لا يمكن أن تحقق الأهداف المرجوة منهما ، وهنا تبرز قدرة السلطة على تجنيد تلك القوى التي تعتبر سندا ومقوما من مقومات التخطيط كما رأينا[1] .

2.2- منظومة التخطيط (1988) :

لقد نتج عن التحول الايديولوجية الجديدة تعديل للنموذج الأصلي للتخطيط بالجزائر وانتهى بالتشريع لمنظومة جديدة للتخطيط[2] يرغب المشرفون عليها في تحقيق ما يلي :

((- القضاء على مخاطر الهبط والأفعال الجزئية الناتجة عن الاجراءات الادارية .

- تدعيم فعالية النشاطات التنموية من خلال تثمين مزايا القرارات المتخذة في الوقت اللازم وفي موقع النشاط .

- خلق الشروط المحرضة والمحافظة للمبادرات والمشجعة للمزايا الجديدة للتنمية وللأنشطة المحلية بالتنسيق مع الاهداف الجهوية .

- تطوير آليات التنسيق القطاعي لضمان القيادة المنسجمة والموحدة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية))[3] .

اذا كان منظومة التخطيط المرغوب تحقيقها يجب أن تكون أكثر مرونة وفعالية وتوضح دور ومسؤولية كل مستوى من مستويات التخطيط ، ومما ساهم في تنفيذ المنظومة الجديدة الغاء العمليات والاجراءات التالية :

أ - " الاجراء الاداري والتدريجي للتخطيط واستلزامه لشمولية المخطط وللاجراءات الأخرى المرتبطة به .

---

(1) راجع الجانب الاجتماعي من المستلزمات الاقتصادية والاجتماعية الملائمة للتخطيط ، بالباب الاول من بحثنا هذا ، ص 51 .

(2) بموجب القانون 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، للاطلاع انظر الملحق رقم 02 .

(3) محمد بالكعلقند وب التخطيط ليومية المجاهد الصادرة بالفرنسية في 1988/04/10 ، ص 2 من رسالة دكتوراه دولة في الاقتصاد ليوسف دبوب (أنظر: ص 345 DEBOUB . Y: OP.CIT,P.)
- كما نشير الى ان القانون الجديد للتخطيط يشترط على كل مخطط ضمان مجموعة من الاهداف للاطلاع أنظر المادة 4 من القانون المذكور بالملحق رقم 2 .

ـ ب ـ إجراء " إنشطار " قرار التخطيط عبر الزمن وعبر الحيز:

- مخطط الانتاج .
- المخطط الاجمالي للاستيراد .
- مخطط قرار الاستثمار والتمويل .
- تأشيرة الصفقات العمومية .
- التصريح بقروض التسوية .

ـ ج ـ اجراء تنفيذ الأهداف بواسطة القرارات الادارية :

- التبليغ بالأهداف دون الوسائل ودون التنظيم الناتج عنها .
- تفويض نشاطات الوصاية لبعض المتعاملين .
- الايعاز بالقيام بمشروع ما ، أو بالتخلي عن القيام بمشروع أو بآخر .
- تحديد حصص بيع بعض المواد .
- الانتقال الاداري للملكية بين المتعاملين .[1]

2 • 2 • 1 ـ أسس ومبادئ المنظومة :

اذا نظرنا الى المنظومة الجديدة للتخطيط من حيث معيار البعد الزمني فهو يندرج في سياق ثلاث فترات طويلة ومتوسطة وقصيرة ، تتجسد فيما يلي :

ـ أ ـ الأهداف الاستراتيجية الطويلة المدى :

ويتم تحديدها استنادا الى آفاق التطور التي من بينها : اتجاهات التطور الاجتماعي والثقافي والاختيارات التي من شأنها تحقيق الفعالية الاقتصادية ، وثوابت التقدم العلمي ومتطلبات التطور الاقتصادي ، وكذلك على أساس أولويات التهيئة العمرانية وتبعا لاتجاهات تطور العلاقات الاقتصادية الدولية [2] .

ـ ب ـ التخطيط المتوسط الأمد :

ويكون ضمن توجيهات الأهداف المحددة على المدى الطويل ويشكل " الأداة الأساسية للاشراف على الاقتصاد الوطني وسيره المخطط "[3] ، ويتمثل في المخططات المتوسطة الأمد عبر

---

(1) - C.N.P :MISE EN OEUVRE DU NOUVEAU SYSTÈME DE PLANIFICATION, OP.CIT, P.3

(2) للمزيد من التفاصيل راجع المادة 12 من قانون التخطيط 88ـ02 بالملحق رقم 02 .

(3) المادة 13 من القانون 88ـ02 .

مستويين : المستوى الوطني (مركزي) والمستوى اللامركزي (المؤسسات العمومية الاقتصادية والجماعات المحلية) .

جـ - التخطيط السنوي :

ويشكل الأداة المفضلة للتعديلات المتوقع ادخالها على المخطط الوطني المتوسط الأمد ، واطارا لتوجيه نشاط المتعاملين ويستهدف من خلاله ضمان احترام الاولويات وتناسق الأهداف المحددة على المدى المتوسط[1] .

وحيث أن التخطيط المتوسط الأمد يعتبر الأداة المحورية لتنفيذ الأهداف الاستراتيجية الطويلة الأمد فانه يتم عبر مستويين يمكن ان التوجه الجديد لايديولوجية التخطيط بالجزائر تتمثلان في :

- أولا - المستوى المركزي (الوطني) :

ويتجسد عبره المخطط الوطني المتوسط الأمد الذي يحدد أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وقواعد تسييرها وأساليبها ويوضع الاولويات المقررة والوسائل اللازمة لتنفيذ تلك الأهداف والاولويات[2] ، ويعد هذا المخطط في إطار التوجيهات العامة للاهداف الاستراتيجية الطويلة المدى . وعبر هذا المستوى يتم أيضا المخطط السنوي الوطني الذي يمثل وسيلة لما يمكن أن يدخل من تعديلات على المخطط الوطني المتوسط الأمد ، ويشكل في نفس الوقت إطارا لتوجيه المتعاملين وفقا لتوجيهات المخطط الوطني المتوسط الأمد[3] .

- ثانيا - المستوى اللامركزي :

أي على مستوى المؤسسات العمومية الاقتصادية والجماعات المحلية ، ويعتبر كل منهما قاعدة لنظام التخطيط وعاملا مسؤولا عن تسييره في إطار المخطط المتوسط الأمد الذي يعده كل منهما مراعيا ضرورة التناسق مع أهداف وأولويات وتوجيهات المخطط

---

(1) لتفاصيل أكثر راجع المواد من 26 الى 28 من القانون 88-02 .
(2) أنظر المواد من 14 الى 18 من قانون التخطيط بالملحق رقم 02 .
(3) لمزيد من التفاصيل راجع المواد من 26 الى 28 من قانون التخطيط - بالملحق رقم 02- .

الوطني المتوسط الأمد ومقتضيات التنمية والتكامل الاقتصادي القومي[1] .

أن تشمل مستوى من مستويي التخطيط له مسؤوليات محددة ، ويتم ضمان التناسق بينهما في إطار التخطيط حسب الفرع (الذي من بين الممثلين فيه كل المتعاملين ، بما في ذلك القطاع الخاص الوطني) وحسب المجال والجهة ، فالمؤسسة تتحمل مسؤولية تحديد أهدافها ووسائلها لتحقيق ذلك إستنادا الى مواردها الخاصة أو الموارد المقترضة ، وأما بالنسبة للأهداف والوسائل الناتجة عن توجيهات الدولة في إطار التخطيط فتتحملها المؤسسات والولايات ولكنها تكون موضوعا سواء للامداد من طرف الدولة بالموارد النادرة أو لاجراءات تنظيم خاصة ومتعددة ، وفي حالات أخرى يخصص سجل للأعباء و/ أو تنازل عن خدمة عمومية .

ويعتبر المخطط الوطني المتوسط الأمد إطارا مرجعيا لسياسة الدولة ، ذلك أنه يتم بموجبه التنظيم والتوجيه الموحد والمنسق لمختلف أنشطة ومساعي الدولة (من مخطط القرض والميزانية بالعملة الصعبة والمالية وتنظيم التوزيع والأسعار والجباية والاستراتيجية قطاعيا والتنظيم التقني ، والتوازنات المالية داخليا ومع الخارج ...) ويعد المخطط المذكور لفترة مرجعية حددت مدتها بخمس سنوات وهو المرجع الأساسي بالنسبة لمستوى التخطيط اللامركزي (المؤسسات الاقتصادية العمومية والولايات) ، الذي يتم على مستواه إنجاز أهداف المخططات عبر عقود ترخيها الأطراف المعنية بكل حرية[2] ، وتعويضا لتلك الأعمال والاجراءات الملغاة ، وبهدف إدخال نظام التخطيط الجديد حيز التطبيق ، فقد تقرر أن تتوفر بما يلي :

- إقامة قاعدة للحوار والتشاور بين مستويي التخطيط وذلك عبر الهياكل القطاعية والمشتركة بين القطاعات وخلال أشغال التخطيط للفروع[3] ، تسهيلا للأهداف وللوسائل .
- توحيد القرار المركزي للتخطيط من خلال مضمون المخطط الوطني

---

(1) المواد من 19 الى 23 من قانون التخطيط .
(2) المادة 34 من القانون 88-02 ، انظر الملحق رقم 02 .
(3) انظر المواد من 31 الى 33 من القانون 88-02 .

المتوسط الأمد الذي يتضمن مختلف توجهات السياسة الاقتصادية والاجتماعية ويعالج من قبل الجهاز المركزي للتخطيط (المجلس الوطني للتخطيط) الذي يعتمد في ذلك على هياكله التقنية[1] والهياكل الادارية الأخرى للدولة .

لاشك في أن اعتماد التخطيط بموجب قانون يعتبر تدعيما له ، ذلك أنه قبل إصدار القانون 88-02 الذي تضمن هذه التوجهات الجديدة للتخطيط ، لم يكن لدينا تشريعا محددا يوضح نظام التخطيط ووسائل تطبيقه ، عدا تلك المبادئ العامة التي تضمنها دستور 1976 ، والقوانين الصادرة والمتعلقة بكل مخطط تنموي ، غير أنه بالرغم من هذا الاطار القانوني فانه يتضح أن التخطيط لن يشكل الاطار العام للتنمية ، عوضا عن تكثيف نموذج التنمية الذي ساد خلال العشرية الأولى وإزالة قيود الاجرائية والهيكلية ، فان التوجهات التي جرت خلال هذا العقد حملت تغييرات إنتهت بتفكيك نموذج التخطيط الأصلي والابتعاد عنه للاقتراب من نموذج تناقضي ، فكان الانشغال في أواخر هذه العشرية مقتصرا على أنشطة قصيرة الأمد بموجب المخططات السنوية التي ليس لها إرتباط بأي مخطط متوسط الأمد أو توجهات استراتيجية التي لم تعتمد بعد منذ إصدار قانون منظومة التخطيط الجديدة .

– 3 – أدوات تنظيم الاقتصاد :

إلى جانب تلك المؤشرات التي تناولناها فيما سبق ، فان نظام الجباية[2] وأنظمة القرض والبنك والنقد تعتبر أدوات هامة لتأطير وتنظيم الاقتصاد ، وقد استهدف كل من مخططي التنمية خلال عشرية التخطيط الثانية استعمال هذه الأدوات الاقتصادية قصد تدعيم المسؤوليات اللامركزية وتحقيق نمو للفعالية وسيولة الاقتصاد ،

---

(1) تجدر الاشارة الى أنه بالاضافة الى الاجهزة والهياكل الموضوعة تحت سلطة مندوب التخطيط فان هذا الاخير بامكانه تحديد التنظيم الداخلي للمجلس الوطني للتخطيط ، أو إحداث لجان خاصة لتحضير المخططات ، كما يمكنه أن يستعين بخدمات مستشارين ومستخدمين من خارج المجلس (للاطلاع المواد من 2 إلى 14 من المرسوم رقم 87-267 المؤرخ في 1987/12/08 ، بالملحق 1 .

(2) الجباية هي مجمل القوانين والنظم التي تؤطر وتستوجب الضريبة .

ونظرا لأهمية هذه الأدوات فقد أدخل عليها العديد من التعديلات وعرفت مستجدات هامة ، ولذلك كان من الأهمية تناول الجباية وأنظمة القروض والبنك اضافة إلى ما سبق من مؤشرات تعتبر في حد ذاتها دواليب للتنظيم الاقتصادي :

1.3 - الجباية :

في بداية الثمانينات إتضح أن نظام الجباية المعمول به لا يستجيب لمتطلبات المرحلة التنموية ، فعلاقات إدارات التحصيل (الجمارك وادارة الضرائب) مع المؤسسات والخاضعين للرسوم والضرائب أصبحت جد متوترة إضافة إلى تزايد التهرب الضريبي ، والبطء الاداري ، ومع استقلالية المؤسسات أصبحت ضريبة الارباح الصناعية والتجارية لا تتلاءم مع أوضاعها المالية ، إضافة الى أن تلك المؤسسات كانت تسري في الحقوق الجمركية ، المفروضة على مواد التجهيز والمواد نصف المصنعة أنها العائق الضخم لحسن سيرها .
لذلك فان اصلاح النظام الجبائي الذي كان ضرورة حتمية ، تم من خلال رسم مجموعة من الاهداف تضمنتها المخططات التنموية[1] والتي يمكن ايجاز أهمها فيما يلي :

- ضمان مردودية الجباية العادية وتخصيص منتوج الجباية البترولية إلى تمويل الاستثمارات المنتجة .
- الوصول إلى تبسيط قانون الضرائب وتطوير الآليات الجبائية والتنظيمية من أجل تعبئة المداخيل غير الأجرية في تطوير الأنشطة وتمويل المشاريع.
- تشجيع بعض الأنشطة الاقتصادية المطابقة للأهداف القطاعية مثل تلك الصناعية الحرفية .
- تخفيف العبء على بعض فئات الخاضعين وتنظيم الجباية غير المباشرة لتحقيق عدالة اجتماعية أفضل .
- العمل على ملاءمة الأنظمة الجبائية لطبيعة نشاط المؤسسات، وفق ما يدعم استقلاليتها ويضمن المصادر الجبائية الملائمة .

---

(1) راجع التقرير العام للمخطط الخماسي الأول (80-84) ، م س ، ص 395 ، كذلك تقرير المخطط الخماسي الثاني (85-89) ، م س ، ص202 .

وتماشيا مع هذه فقد تم خلال المخطط الخماسي الأول الشروع في تعديل النظام الجبائي بهدف تبسيط قانون الضرائب، واصلاح الجباية المحلية تماشيا مع سياسة اللامركزية ،وتم العمل أيضا على ملاءمة النظام الجبائي طبقا للظروف الاقتصادية الجديدة ،واتخذت كذلك اجراءات لتبسيط الضريبة على الرواتب والأجور ، وأخرى لمعالجة تسوية الديون بين المؤسسات.

أما مرحلة المخطط الخماسي الثاني ، فقد شهدت بدورها بروز العديد من الاجراءات والنشاطات المتعلقة بالجباية وخصوصا خلال سنتي 1986 و 1987 ،نذكر بأهمها فيما يلي :

- تخفيض معدل الضريبة على الارباح الصناعية والتجارية من 60٪ الى 55٪.

- اعتماد نظام الضريبة الاضافية على المداخيل وقد تضمن توسيع الأقساط الخاضعة للضريبة وتخفيض معدلات الجباية على المداخيل غير الأجرية خصوصا(1) .

- وفي اطار تطبيق القانون العام للعامل تم تأسيس جدول للضريبة على الرواتب والأجور .

- تحديد ضريبة مقدارها 20٪ (عوضا عن 55٪) من الارباح المعاد استثمارها ضمن بعض الشروط .

- تعديل النظام الضريبي على فائض القيمة المنجز في إطار صفقات المضاربة على العقارات .

- الاعفاء من كل الضرائب فيما يتعلق بالصادرات خارج المحروقات، وكذلك الاعفاءات المختلفة بالنسبة للاستثمارات المنتجة .

- تعديل التعريفة الجمركية .

- إعادة الضريبة على القطاع الفلاحي بمقدار 4٪ كمساهمة وحيدة ، على المداخيل السنوية التي تفوق 60.000 د ج(2) .

- ظهور نصوص متعلقة بالمالية المحلية وبتنظيم وتسيير الأموال المشتركة للجماعات المحلية والتي حولت الى مؤسسات عمومية بالمساهمة .

---

(1) المعدل انخفض الى 80٪ بالنسبة للاقساط التي تفوق 180.000 د ج والى 50٪ بالنسبة لاقساط المداخيل الاعلى من 330.000 د ج .

(2) كان هذا القطاع قد أعفي من الضرائب سنة 1975 .

هكذا اذا فان أهمية الجباية ليس باعتبارها وسيلة لجمع الموارد لصالح ميزانية الدولة فقط ، ولكن لانها أيضا أداة لتوجيه وتحفيز تطوير المؤسسات والولايات تبعا للمنتجات وللمناطق وللأهداف الاجتماعية للدولة ، وهي التي دفعت الحكومة الى تشكيل لجنة وطنية للاصلاح الجبائي في 20 جانفي 1987 بموجب قرار من وزير المالية ، قصد اصلاح النظام الجبائي وتحسين مردوده ، وأفرزت أعمال اللجنة بإقرار الاجراءات التالية :

- تزويد القطاع المالي والجبائي بالطاقات البشرية اللازمة .
- إقرار إنشاء دور للمالية (بالولايات) ومراكز مالية (بالدوائر) لتقوم بدور مراكز الاستقبال والبنوك الاقتصادية على المستوى اللامركزي (الجماعات المحلية) ضمانا للمصالح الاقليمية والوطنية .
- وفيما يتعلق بالوسائل فقد تقرر ثم شرع في إدخال الاعلام الآلي على جميع القطاعات المالية وعبر كل المستويات قصد حصر وتنظيم جميع الأنشطة الاقتصادية ، وإتاحة الفرصة والوقت اللازمين لاطارات ادارة الضرائب للقيام بالأعمال الميدانية لتحقيق المردود الجبائي .

غير أنه يتضح من تصريحات المشرفين والمسؤولين على تنفيذ هذه التوجيهات أن " الجباية مازالت أداة غير كافية ولا فعالة في السياسة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ، وطبيعة الضرائب وهيكلها لا يشكلان الاختيارات الوطنية في مجال العدالة الاجتماعية من جهة ، والجهاز الجبائي من جهة أخرى لازال ناقص التأطير والتجهيز ، ونتائجه غير كافية "[1] ، ورغم ما قد يكون في هذه التصريحات من تسوية للحسابات بين حكومتين متعاقبتين[2] ، فان القانون الجبائي المعمول به في نهاية هذه العشرية أثار كثيرا من التحفظات ، فقد اعتبره البعض صارما ومجحفا في حق المؤسسة العمومية والخواص ، ويعامل المستثمر الوطني بنفس معاملة الأجنبي[3] ، ويعتبره بدورنا غير

---

(1) من عرض الحكومة عن الوضعية الاقتصادية الراهنة ، للاطلاع ، يومية الشعب في 1991/07/31 ، ص 3 .

(2) الحكومة التي ترأسها حمروش ثم الموالية لها برئاسة غزالي .

(3) أنظر يومية الشعب الصادرة في 1991/07/14 ، ص 2 .

عادل إجتماعيا حيث يخضع الموظفون لضريبة تستقطع من المصدر إجباريا تفوق في مقدارها سنويا ما يمكن أن يدفعه بعض التجار الذين كثيرا ما يجدون ثغرات للتهرب الضريبي[1] .

يعني هنا فإن تنظيم الجباية يجب أن يأخذ في الاعتبار الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ، فمن جهة يجب أن تكون المنظومة الجبائية ملائمة لما يسمى بالاصلاحات التي ادخلت على المؤسسات ، ومن جهة أخرى يجب أن تستند الى مبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع العبء الضريبي والمشاركة في التنمية الوطنية ، ولتحقيق هاته الغايات نرى أن الاجراءات التالية يمكن أن تسهم في ذلك :

1- محاربة التهرب الضريبي إستنادا الى الظاهر السطحية للثراء والى رقابة تقوم بها إدارة كفوءة ونزيهة .

2- تخفيض العبء الجبائي على ذوي الدخول الضعيفة قصد تحقيق عدالة الضريبة .

3- إحصاء وحصر جميع الأنشطة الموازية واصدار تشريع جبائي مناسب كفيل بمحاربة النشاطات الطفيلية (غرامات رادعة ...) واسترجاع ريوع المضاربة .

4- تشجيع النشاط الاقتصادي من خلال سياسة جبائية تسمح للمؤسسات بزيادة مواردها وتمويل توسع أنشطتها ، باعادة النظر في التعريفة الجمركية خصوصا فيما يتعلق بوسائل التجهيز .

2.3 - القرض والبنك :

لقد عرفت هذه العشرية العديد من الاجراءات المتعلقة بالقرض والبنك والنقد ، وذلك تماشيا مع التغيرات التي عرفتها المؤسسة والتوجهات الجديدة للتخطيط ، وبهدف تجسيد نظام مصرفي يعمل من خلال مخطط القرض على تحقيق الانسجام بين الموارد المالية والنقدية وبين أهداف المخطط الوطني للتنمية ، وهكذا

---

(1) على سبيل المثال أن معدل ما يستقطع من راتب أستاذ تعليم متوسط يتجاوز سنويا مبلغ 7200 د ج في حين أن ما يمكن أن يدفعه تاجر تجزئة متجول هو مبلغ جزافي مقداره : 6000 د ج سنويا .

شهدت فترة المخطط الخماسي الأول الشروع في لا مركزية العمليات المصرفية من خلال توسيع امتداد شبكة البنوك على المستوى المحلي ، وفي إطار الأهداف المنشودة بموجب المخطط إتجه العمل نحو تجنيد وتوجيه إدخار الأعوان الاقتصاديين من خلال نظام مصرفي يكون وسيطا ويوسع مساهمته في تمويل عملية التنمية ، ولكن نتائج تنفيذ ذلك المخطط كانت دون التوقعات وأظهرت ضعفا على مستوى التخطيط المالي والمتابعة المالية للاستثمارات[1] ، ولذلك فان المخطط الخماسي الثاني توقعا للتوترات المحتملة على الصعيد المالي إستهدف تعبئة الموارد الداخلية وتنظيم الاجراءات المرتبطة بذلك على الصعيدين الهيكلي والتنظيمي[2] ، وترابطا مع الشروع في تنفيذ ما أطلق عليه بالاصلاحات ظهر سنة 1986 القانون 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 متضمنا نظام البنوك والقرض ومحددا مهام واختصاصات المؤسسات المصرفية التي يعتبرها أدوات لتنفيذ السياسات المتعلقة بجمع الموارد وترقية الادخار وتمويل الاقتصاد ، وتتمثل أهم التوجيهات الجديدة التي ظهرت بموجب هذا القانون فيما يلي :

1- حث النظام المصرفي على إتخاذ كل إجراء من شأنه إنهاء عدم الاسترداد ، وهذا إتجاه جديد يعد مخالفا لما كان يعتقد من أن البنك هو مصدر لا ينفذ لسيولة نقدية غير واجبة التسديد .

2- إن البنك المركزي لم يعد مؤسسة إصدار فقط ، ولكنه أيضا يتولى مهام تحديد وتنفيذ السياسة النقدية ، ويعد مسؤولا عند إنجاز وتنفيذ ومتابعة المخطط الوطني للقرض وتوفير الشروط اللازمة لاستقرار النقد وحسن سير النظام المالي .

3- التحديد المسبق لالتزامات البنك المركزي في ما يتعلق بتمويل الاقتصاد ، وبالتالي فان القروض الممنوحة من طرف البنوك أصبحت

---

(1) _ M.P.A.T , OP.CIT , P. 142

(2) لمزيد من التفاصيل أنظر التقرير العام للمخطط الخماسي (85-89) ، ج1 ، ص5 ، ص25-25

محددة مسبقا في اطار المخطط الوطني للقرض .

4 - تحديد مبلغ أقصى للتسبيقات المأذون بها للخزينة من قبل مؤسسة الاصدار ، وذلك بموجب المخطط الوطني للقرض[1] .

وتتمثل أهداف وطموحات السياسات الجديدة للبنوك والقرض في :

- تحسين نظام جمع وتوجيه الموارد المالية من خلال تنشيط دور البنوك وتطوير الفعالية الوظيفية لوساطتها المالية وذلك بمساهمة أكثر نشاطا في تجميع الادخار الوطني والخاص .

- إعتماد سياسة للرقابة على عرض النقد ، وذلك بفرض حدود لتسبيقات البنك المركزي للدولة .

- إعادة أهم الوظائف للبنك المركزي فيما يتعلق بتسيير النقد والقرض .

- اعفاء الخزينة العامة من تمويل الاقتصاد ، قصد تخفيض العجز في ميزانية الدولة .

ويبدو من هذا التنظيم أن نظام القرض المنشود يستند الى المخطط الوطني للقرض المعتمد كجانب هام بالمخطط الوطني المتوسط الأمد وبالمخطط السنوي بهدف ضمان الانسجام بين التخطيط المادي والتخطيط المالي ، وذلك من خلال تحديد شروط إستخدام القروض من قبل المؤسسات (إجراءات التمويل ، وشروط القرض) إستنادا الى العلاقات التعاقدية مع البنوك .

غير أن هذا المخطط (الوطني للقرض) الذي كان منشودا منذ سنة 1985 لم يبرز عليا سوى سنة 1988 وبصفة تجريبية[2] ، وحتى بداية سنة 1990 فانه لم يتجسد إنجازا وتطبيقا .

والواقع أن التثاقل وضعف الانسجام في تطبيق الاجراءات ، كان

---

(1) استندنا في استنتاج ما سبق على مضمون القانون المذكور اعلاه ، وايضا على ما كتبه الاستاذ بن يسعد حول الموضوع أنظر : H.BENISSAD : LA REFORME ECONOMIQUE, OP.CIT , P.129

(2) أنظر : _ M.P.A.T : PLAN ANNUEL 1985 , OP.CIT , P . 96 .

وكذلك : _ C.N.P : RAPPORT SYNTHETIQUE SUR L'EXÉCUTION DU PLAN QUINQUENNAL (1985 - 1989), OP.CIT , P . 121 .

من نتائجهما أن أصبحت اجراءات تنظيم القرض والبنك السابق ذكرها لا تتسلائم وواقع ما أصطلح على تسميته بالاصلاحات الاقتصادية ، ولذلك فقد عُدِّل وأُستُكمِل سنة 1988 قانون البنوك والقرض[1] ، بحيث تم التأكيد على دور ومهام البنك المركزي والذي أصبح مستقلا عن الخزينة فيما يتعلق بتجسيد السياسة الاقتصادية للدولة ، ثم توضيح دور الخزينة وآليات التمويل وتمييزها عن مصادر التمويل الاخرى وعن النظام المصرفي أساسا[2] .

ونظرا لتأخر ظهور القوانين الاساسية لمؤسسات القرض والبنك المركزي أساسا - التي يرتبط بها تطبيق تلك الاجراءات[3] - ولتسارع المستجدات على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي ، فان الأوضاع المالية والاقتصادية في نهاية عشرية التخطيط الثانية تميزت ، بالرغم من تلك النصوص الكثيرة ، باختلال في التوازنات المالية وضعف تعامل الاقتصاد مع النظام المصرفي وباستمرار أوضاع اعادة التمويل لإثقال الخزينة العمومية أكثر فأكثر بالديون في مواجهة البنك المركزي والبنوك التجارية والمؤسسات والاسر[4] ، ولذلك فقد تم إلغاء ذلك التنظيم المستهدف للبنوك والقرض قبل أن يطبق عليها في 14 أفريل 1990 بموجب القانون 90-10 المتعلق بالقرض والنقد[5] ولعله هو الآخر سيعدل أو سيلغى ، حيث وجهت له العديد من الانتقادات من قبل الحكومة التي تشكلت بعد إصداره ، والتي ترى فيه عدة مسائل غير واضحة من بينها ما يتعلق - في نظرها - باجراءات ومسؤوليات الاعتماد والتنفيذ والتسهيلات الممنوحة للاستثمار الأجنبي بالجزائر[6] ، ومن هنا نتساءل عن مصداقية القرار الاقتصادي بالجزائر ، والذي يبدو أنه لازال يخضع للقرار السياسي .

---

(1) بموجب القانون 88-06 المؤرخ في 12/1/1988 المعدل والمكمل للقانون 86-12 المؤرخ في 19/8/1986 المتعلق بنظام البنوك والقرض .

(2) بموجب القانون 88-05 المؤرخ في 12/1/1988 المعدل للقانون 84-17 المؤرخ في 17/7/1984 المتعلق بقوانين المالية .

(3) المادة 60 من القانون 86-12 المذكور اعلاه .

(4) لمزيد من التفاصيل طالع يومية الشعب الصادرة في 31 جويلية 1991 ، ص3 .

(5) أنظر حول موضوع القانون المذكور: H. BENISSAD: OP.CIT,P. 130-142 -

(6) طالع يومية الشعب ليوم 14/07/1991 .

المطلب الثاني

إجراءات التنظيم بالقطاعات

ان من بين الاهتمامات الرئيسية لمخططي التنمية خلال عشرية التخطيط الثانية بالجزائر ، يبرز التوجه نحو تحسين سير الجهاز الانتاجي وادخال عوامل الفعالية والمردودية واختيار التوزيع اللامركزي للأجهزة والهياكل والكفاءات والمهام والمسؤوليات ، وقد تجسدت تلك الاهتمامات في مجموعة من الاجراءات التنظيمية شملت مؤسسات القطاع العام ، ويبرز أيضا ذلك الاتجاه الجديد لمعالجة قضية التنمية الفلاحية خصوصا منذ ظهور القانون 87-19 المؤرخ في 08 جانفي 1987 ، اضافة الى اعادة هيكلته وتنظيمه التي شرع فيها بداية سنوات الثمانينات[1] .

وبالنظر لعمق وأهمية تلك الاجراءات ولتأثيرها على مسيرة التنمية والتخطيط يبدو من الأهمية التعرف على مضمونها وأهدافها وتحليل نتائجها :

1- إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات :

لقد أستندت إستراتيجية التنمية خلال عشريتها الأولى إلى تدعيم عشرات من المؤسسات العمومية الوطنية التي أنيط بها تنفيذ إستثمارات ضخمة على أساس نظام تخطيط وتسيير يميل إلى المركزية سواء فيما يتعلق بقرار الاستثمار أو تخصيص الموارد النادرة (من قروض ووسائل الدفع الخارجية) أو ما يتعلق بتحديد أسعار السلع والخدمات وأسعار الفائدة ، وقد كان التركز للموارد وللقرارات ضروريا بالنظر للاوضاع الاقتصادية والاجتماعية آنذاك ، ولضمان إحترام الاولويات ، إلا أن المعاينة التي تمت في نهاية سنة 1979 حول سير المؤسسات ، كشفت أن المركزية

(1) حول هيكلة واعادة هيكلة القطاع الفلاحي ، أنظر : ص 177 وكذلك ص 265 من بحثنا هذا ، وسنتناول في هذا المطلب التوجه الجديد للتنمية الفلاحية الذي ظهر في ظل تنفيذ المخطط الخماسي الثاني سنة 1987 الذي تمثل في قانون المستثمرات الفلاحية (رقم 87-19) .

المفرطة لسلطة إتخاذ القرار أضعفت من نشاط المؤسسات ومن فعاليتها . إتضح كثير من الاختلالات في قيادة التنمية[1] ، ونتيجة لذلك تقرر إعادة تنظيم عميق للاقتصاد ، فكان إجراء إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات في إطار المخطط الخماسي الأول تطبيقا للوائح المؤتمر الرابع لحزب ج ت و ، وقرارات لجنته المركزية إبان دورتيها الثانية والثالثة ، كما تم إتخاذ مجموعة من الاجراءات " المرافقة " قصد تحقيق فعالية أفضل للمؤسسات وتحسين ظروف تسيير الاقتصاد الوطني[2] ، والاجراء الذي يعنينا في هذا الاطار هو إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات .

1-1 - اعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات :

إن الاهداف - المعلنة لاعادة هيكلة المؤسسات هي :

- تبسيط وتحديد مهام كل مؤسسة .
- ملاءمة ميدان نشاط المؤسسة طبقا للأهداف المنوطة بها .
- تدعيم فعالية المؤسسات العمومية بواسطة البحث عن تحكم أكبر في جهاز الانتاج والاستعمال العقلاني للكفاءات وللموارد المادية .
- قيام هياكل مختصة ومتميزة بوظائف الانتاج والتنمية والتسويق ، إلا في حالة عوائق تقنية واقتصادية محققة .
- تدعيم ولا مركزية وسائل الانجاز .
- توزيع الانشطة بكيفية أكثر توازنا عبر التراب الوطني بفضل توزيع مجالي لمراكز إتخاذ القرار وللوسائل البشرية والمادية الضرورية لتسييرها .

---

(1) وهو ما يبدو في نظرنا تحليلا يحمل خطأ منهجيا منذ بداية إجراء تلك المعاينة ، ذلك أن فترة السبعينات لم تكن سوى مرحلة بناء لتلك المؤسسات وإقامة لأسسها المادية والمعنوية ، فليس من المنطق الحكم على فعالية تلك المؤسسات وهي إما في مرحلة البناء أو في بداية إنطلاقتها باستخدام وسائل قياس ومعايير المؤسسة الخاصة ، وإذ هناك النتائج غير القياسية مثل خدمات الجانب الاجتماعي، الذي أدى التخلي عنه خلال الثمانينات إلى اضطرابات إجتماعية خطيرة ، شكلت بذاتها عقبات إقتصادية تجاوزت حدود الوطن .

(2) تمثلت تلك الاجراءات " المرافقة " في : تحويل المقرات الاجتماعية للمؤسسات - توجيه المستخدمين نحو المناطق الداخلية للبلاد - تمويل إستثمارات المؤسسات الجديدة - اصدار قانون جديد للصفقات - مراجعة قائمة المواد الخاضعة لاحتكار الدولة - مراجعة سياسة الاسعار وأيضا إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات .

ولتحقيق هذه الأهداف فقد تم انشاء هيأتين[1] للقيام بالعمليات اللازمة لذلك :

أ - اللجنة الوطنية لإعادة هيكلة المؤسسات :

وقد تم تنصيبها بتاريخ 15 نوفمبر 1980 ، وهي الهيئة التي إختتمت أشغالها بانجاز تصاميم تعرض نماذج الهيكلة الخاصة بكل قطاع وبرنامج عمل يحدد المراحل والأولويات التي يجب إحترامها عند تنفيذ العملية .

ب - اللجنة الوزارية لإعادة هيكلة المؤسسات :

وعلى مستوى كل قطاع تم تنصيب هذه اللجان تدريجيا ، وكلفت بانجاز مشاريع نماذج لاعادة هيكلة القطاع ومؤسساته ، لتوجه تلك الاقتراحات بعد ذلك الى اللجنة الوطنية التي تبدي الرأي فيها للحكومة ، وفي فيفري 1981 شرع في تحديد ومعالجة نماذج إعادة هيكلة المؤسسات ، وأمكن الانتهاء من ذلك خلال السداسي الثاني من سنة 1982 بالنسبة لمجمل القطاعات المعنية ، ثم كانت مخططات إعادة الهيكلة موضوعا لقرار الحكومة ، وبذلك أختتمت المرحلة الأولى من إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات،بانشاء 348 مؤسسة عند نهاية سنة 1982 .

أما المرحلة الثانية فقد شرع فيها خلال ماي 1984 وتمثلت في المتابعة وطنيا لانجاز عمليات اعادة الهيكلة وتهيئة شروط السير العادي للمؤسسات من مقرات وسكن وهياكل تنظيمية وغيرها ، كما شهدت هذه المرحلة محاولة حصر الصعوبات الناتجة عن التطبيق وكذلك البحث عن حلول عملية مناسبة من خلال الاجتماعات الدورية للجنة الوطنية لاعادة هيكلة المؤسسات ومجموع اللجان القطاعية ،

وهكذا فان إعادة هيكلة المؤسسات تجسدت عمليا في ثلاث عمليات بارزة :

1 - تقسيم الشركات الوطنية الى مؤسسات وطنية متخصصة صغيرة ومتوسطة .

---

(1) تم انشاء اللجنتين المذكورتين بموجب المرسوم رقم 80-242 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 .

-2- التوزيع الجغرافي للمؤسسات وتحويل مقراتها الاجتماعية من العاصمة إلى المناطق الداخلية .

-3- التغيير النسبي في تركيب محدودات مستخدمي المؤسسات وايقاف التوظيف خصوصا للمناصب الادارية .

ونتج عن هذا بروز مؤسسات ذات هيكلة جديدة/وتنصيب أخرى جديدة فأصبح عدد المؤسسات الوطنية في نهاية سنة 1984 يزيد عن 460 مؤسسة وتشمل حوالي 2079 وحدة ، ومن بينها 352 مؤسسة ذات تسميات جديدة ناتجة عن عملية اعادة الهيكلة ، أما المؤسسات العمومية الولائية والبلدية فقد أصبحت على التوالي 504 و 1079 مؤسسة[1] ، وبنهاية السداسي الأول من 1986 وصل عدد المؤسسات العمومية 2351 منها 371 وطنية (16٪) و 986 مؤسسة ولائية و 994 مؤسسة بلدية وما بين البلديات (84٪) ومن بين المؤسسات الوطنية كان هناك 33٪ تابعة لقطاعي الصناعة والطاقة ، أما قطاعات البناء والاشغال العمومية فكان نصيبها 27٪ و 10٪ للقطاعين الاجتماعي والثقافي و 15٪ لقطاعات أخرى مثل الفلاحة والري وغيرهما[2] . لاشك في أن عملية اعادة الهيكلة العضوية شهدت العديد من الصعوبات التي ارتبطت بما يلي :

- تحويل الممتلكات إذ بسبب نقائص المحاسبة تم تسجيل التأخر في تقدير الأصول وتحديد حقوق وديون المؤسسات الناتجة عن إعادة الهيكلة .

- تنصيب المقرات الجديدة للمؤسسات والصعوبات الناتجة عن ذلك مثل عدم توفر المحلات والمساكن ووسائل الاتصال ، والتحفظات عند نقل المستخدمين وصعوبات التوظيف المحلي وانعدام هياكل الدعم الأخرى واللامركزية الضعيفة للقطاعات الاخرى مثل الجهاز المالي والمصرفي وشبكات التوزيع والتموين والصيانة .

- كما ظهرت صعوبات أخرى تتعلق بالتنسيق بين المؤسسات وبالتحديد الدقيق لعلاقة المؤسسة بالوصاية (الوزارات والادارات) .

---

(1) M.P.A.T: RAPPORT SUR L'EXECUTION DU PLAN QUINQUENNAL(80-84), OP.CIT,P.145,

(2) الدليل الاقتصادي والاجتماعي (1987) ، م س ، ص 68

ـ الفصل غير المناسب أحيانا بين الوظائف الاقتصادية للمؤسسة مثل الفصل بين وظيفتي الانتاج والتسويق ، خصوصا وأن البعض يطرح إشكالية الشك في وجود المؤسسة دون جميع وظائفها[1] .

ومجابهة لتلك الصعوبات ولإصلاح محيط المؤسسة ظهرت ضرورة إدخال بعض من الاجراءات المرافقة حيز التطبيق من أهمها إعادة الهيكلة المالية .

ـ1 • 2ـ إعادة الهيكلة المالية :

يعرف المخططون الجزائريون اعادة الهيكلة المالية للمؤسسات بأنها ((مجموع الاجراءات التي تتخذها الدولة والمؤسسة عاجلا وفي جميع الميادين وليس فقط على المستوى المالي ، وكذلك النشاطات الواجب تأديتها من قبل المؤسسة بصفة مستمرة لتجسيد استقلالها المالي وحتى لن تلجأ بانتظام لاعانة الدولة))[2] .

ومن هنا يبدو أن المقصود هو تحويل المؤسسة الى وحدة إقتصادية ومالية تضمن المردودية إستنادا الى التمييز بين مهمتها الأساسية والمهام الأخرى التي لا ترتبط مباشرة بتلك المهمة ، فالأولى تتحملها المؤسسة أما الأخرى ، مثل الاجتماعية ، فقد أصبحت على حساب ميزانية الدولة ، ولذلك فإنه كان ينظر الى مجموع النشاطات التالية على أنها كفيلة بتحقيق تطور في المردود الاقتصادي والمالي للمؤسسة :

" ـ الشفافية والفعالية في التسيير .
ـ الاستقلالية المالية والقدرة على الوفاء بالديون .
ـ مردودية النشاطات .
ـ توضيح العلاقة بين المؤسسة والدولة "[3] .

وحيث أن عجز المؤسسات كان يرجع الى أسباب داخلية تتمثل أساسا في ارتفاع تكاليف الاستثمار (عدم كفاية نضج المشاريع ، إمتداد آجال الانجاز ، إرتفاع تكاليف التجهيز ، وعموما إرتفاع

---

(1) م • الياسين أنظر: H.BENISSAD , OP.CIT , P. 32 _
(2) عن اشغال اللجنة الخاصة بإعادة الهيكلة المالية للمؤسسات ، كما أوردها عبد المجيد بوزيدي :
- A.BOUZIDI , OP.CIT , P. 157.
(3)- M.P.A.T, OP. CIT,145 -

.../...

التكاليف الحقيقية عن تلك المتوقعة في الأصل) ، وارتفاع تكاليف الاستغلال (إنخفاض انتاجية العمل ورأس المال وارتفاع تكلفة المواد الأولية ونصف المصنعة المستوردة) ، وإلى أخرى خارجة عن المؤسسات تتمثل بدورها في وسائل التنظيم الاقتصادي (كالاسعار والجباية وطرق التمويل) • فان أشغال اللجنة الخاصة بإعادة الهيكلة المالية للمؤسسات[1] تضمنت نوعين من الاجراءات تماشيا مع تلك الأسباب :

-1- الاجراءات الداخلية :

وهي من صلاحيات ومبادرات المؤسسة ، تلك التي تسمح بتحسين الانتاجية وتدعيم الصرامة في التسيير ، وايصال تكاليف الاستغلال إلى مستوى أدنى أو نموذجي ، وذلك من خلال إستخدام أكثر عقلانية لمواردها وتطهير خزينتها ، وتسيير أفضل لمخزوناتها وحقوقها وديونها •

-2- الاجراءات الخارجية :

وهي تلك التي ترجع للدولة ، وتتعلق بتحديد أسعار الانتاج ، والاسهامات المالية لتأسيس حد أدنى من الأموال المملوكة للمؤسسة ، إما عن طريق إسهامات نهائية جديدة ، أو مؤقتة قابلة للتمديد ، أو عن طريق تدعيم الديون أو نتائج الاستثمار •

وعملا بهذه الاجراءات شرع منذ بداية سنة 1983 في إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات إستنادا إلى برنامج معالجة لحوالي 300 مؤسسة خاص بسنتي 1983 - 1984 ، حيث قررت الحكومة في سنة 1984 توسيع تطبيق إعادة الهيكلة الى مؤسسات قطاعات جديدة (السياحة والثقافة والفلاحة والصيد والبناء والري والتجارة) • كانت العملية تمر باعتماد مخطط لاعادة الهيكلة المالية يتبع بإمضاء إتفاق في شأنه يتضمن في نفس الوقت التزامات المؤسسة

---

(1) تم تشكيل اللجنة المذكورة سنة 1981 ، لتقوم بدراسة الاختلالات المالية واقتراح نموذج مخطط لتعديل الهياكل المالية للمؤسسات على المدين القصير والمتوسط ، ولتبرز إضافة الى ذلك التوجيهات المتعلقة باستخدام أدوات التنظيم الاقتصادي : الجباية والأسعار والقروض •

(اجراءات داخلية) وتعهدات الدولة ، ولكن أمام الاختلال الزمني بين إعادة الهيكلة العضوية والمالية فان إعتماد مخططات إعادة الهيكلة المالية لمجموع المؤسسات المذكورة لم يتم سوى على امتداد الفترة 1983 - 1987 ، وقد خصص لذلك 5ر60 مليار د ج ، وزع منها 2ر34 مليار د ج ، في شكل إعتمادات نهائية لتزويد المؤسسات الوطنية برؤوس الأموال والمتبقي تم في شكل إعتمادات مؤقتة لتمويل موارد الاستغلال[1] منها الطويلة المدى قدمت من قبل الخزينة ومنها المتوسطة المدى التي قدمت من طرف البنوك الابتدائية للمؤسسات .

إن تطبيق إعادة الهيكلة العضوية والمالية بالمؤسسات أدى تحقيق بعض النتائج نبرزها بالجدول الموالي :

---

(1) أرقام أوردها عبدالحميد براهيمي : A. BRAHIMI ,OP . CIT , P . 396

.../...

جدول رقم (43)

تطور نتائج المؤسسات المعاد هيكلتها (1982 – 1986)

الوحدة : مليون د ج .

القطاعات	عدد المؤسسات	أرقام الأعمال 1982	أرقام الأعمال 1984	أرقام الأعمال 1986	النتائج الصافية 1982	النتائج الصافية 1984	النتائج الصافية 1986	الارصدة المالية 1982	الارصدة المالية 1984	الارصدة المالية 1986
الفلاحة	06	2.730	3.516	4.740	179-	96-	205+	324-	529+	2.277+
النقل	12	1.701	2.182	2.164	104+	177+	58+	245+	538+	1.142+
الطاقة وانتاج المطاط	13	12.015	31.657	32.430	1.894-	501+	814+	1.923+	2.583+	1.150+
الصناعة الثقيلة	20	10.327	15.573	11.947	323-	179-	396+	319-	733-	77-
الصناعة الخفيفة	46	16.358	31.100	31.704	2.590-	3.587-	2.162-	2.968-	14.654-	5.589-
الصحة	04	2.487	2.767	2.968	216+	227+	198+	281+	657+	1.246+
البناء والتهيئة العمرانية	33	4.959	5.552	8.758	71+	218-	663-	22+	915+	2.052-
الاشغال العمومية	14	غ.م	905	1.192	غ.م	53+	84+	غ.م	124+	30-
الثقافة والسياحة	14	813	1.190	1.056	412-	20+	13+	82-	130+	173+
الري والغابات والصيد	10	1.523	1.922	1.357	24+	60+	غ.م	567-	119-	22+
مجموع	172									

المصدر : A.BRAHIMI,OP.CIT,P 397

(غ.م = غير مصرح به)

يتضح من الجدول (43) وأن أرقام أعمال المؤسسات بأغلب القطاعات عرف تطورا ملاحظا خلال سنتي 1984و1986 بالنسبة لما كان عليه سنة 1982 ،ولكننا خلافا لاعتقاد البعض في أن ذلك يعبر عن نتائج إيجابية[1] ،فاننا يجب أن نتناول معطيات رقم الاعمال بأي مؤسسة بتحفظ حيث لا يعبر بصدق عن نشاط ومساهمة المؤسسة في تطوير النشاط الاقتصادي ،فمؤشر رقم الاعمال لا يتأثر بحجم الانتاج فقط بل وكذلك بسعر كل وحدة مباعة ،واذا عرفنا أن الدولة سمحت للمؤسسات بتطبيق أسعار مجزية ، كانت سببا في تصاعد الاسعار خلال آخر العشرية، فانه يتأكد وأن ارتفاع رقم الاعمال لا يعبر عن تطور في النشاط أو زيادة في الكفاءة الانتاجية ،خصوصا وأن تحديد أسعار التكاليف بالمؤسسات المذكورة لم يحسب على أساس التكاليف الفعلية ،وانما إستنادا الى أسعار نموذجية (قانونية) التي تبقى أقل من التكاليف الفعلية •

أما على صعيد النتائج الصافية للاستغلال فيلاحظ تحسن النتائج حتى سنة 1986 ، ولكن يجب ملاحظة إستمرار العجز في قطاعين يشملان 79 مؤسسة من مجموع 172 بقيمة مجموعها 2•825 مليون د•ج • سنة 1986 ، وهما قطاع الصناعة الخفيفة وقطاع البناء والتهيئة العمرانية اللذين تشكل أنشطتهما أولوية ضمن توجهات التخطيط خلال عشريتة الثانية ، في حين أن النتائج الصافية الموجبة لثماني فروع أنشطة أخرى لم تبلغ سوى 1•768 مليون •د•ج ،وترجع هذه النتائج الى المرونة في إجراءات إستيراد قطع الغيار بالدرجة الاولى وليس ناتجا أساسا عن تطبيق إعادة الهيكلة ،إذ أنه بعد سنة 1986 وبسبب تقليص الواردات من المواد الاولية ونصف المصنعة إمتد سوء إستخدام التجهيزات وطاقة الانتاج إلى جميع فروع القطاع العمومي •

إن اعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات رغم تأثيرهما

---

(1) مثلا تحليل ابراهيمي للجدول اعلاه ،طالع المرجع نفسه ،ص 398 •

الاجابي على إرتفاع الارصدة المالية للمؤسسات (أنظر الجدول 43)،
إلا أن ذلك لم يقض على العجز المالي في كثير منها بالرغم
من تزويدها في سبيل ذلك بمبالغ مالية هامة بموجب
إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات التي كانت أصلا من أجل
تعزيز ميزانيات المؤسسات العمومية التي تعاني من عجز .
فلوائح الندوة الوطنية الرابعة للتنمية تكشف عن " عجز سياسة
إعادة الهيكلة المالية في تحقيق أهدافها "[1] إضافة الى ذلك
فان اللجنة المكلفة بالتنمية الصناعية خلال نفس الندوة كانت
قد رأت أنه " أصبح من المستعجل أن تحدد مسؤولية المؤسسة
والدولة لا سيما في التصرف في عناصر الأصول الثابتة فيما يتعلق
بملكية المؤسسات لثرواتها "[2] ولذلك فانه حتى وان تحققت
أرصدة موجبة فانها غير كافية بالنظر لأوضاعها القانونية
والتنظيمية وللديون المترتبة عليها .

إن الحكم على أوضاع المؤسسات يجب أن يتم بعد تطوير
إستخدام الأنظمة المحاسبية التي توضح مسؤولياتها والتزاماتها
سواء على مستواها أو على مستوى أجهزة الدولة والبنوك؛
كما أن تحقيق الأهداف المنشودة من إعادة الهيكلة العضوية
والمالية تبقى مرتبطة بمدى تعميم مخططات الانتاج على المؤسسات
وقدرة هذه الأخيرة على تحمل وتجسيد الوظائف الاستراتيجية
للتخطيط .

---

(1) عن المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، رقم 1 مارس 1987 ، ص 195 ـ 196 .
(2) م ن ، ص 189 .

2 — إستقلالية المؤسسات :

تطبيقا لما جاء في الميثاق الوطني[1] وللمطالب التي نادي بها مسيرو المؤسسات العمومية خلال الندوات الوطنية للتمية ،وكذلك لتوجيهات اللجنة المركزية لحزب ج ٠ت٠و٠ خلال دورتيها 17 و 19 في ديسمبر 1986 و 1987 تم إعطاء مسيري المؤسسات صلاحية بحث واقتراح كل الاجراءات التي تسمح بالتعديل القانوني للمؤسسات الوطنية أو المؤسسات المحلية وتحويلها الى مؤسسات عمومية إقتصادية ، إضافة الى تكليفهم بتهيئة ومشاريع للمخططات المتوسطة المدى لهذه المؤسسات واقتراح الاجراءات الهيكلية وكذلك المتعلقة بأموال المؤسسات قصد تحديد رأس المال الاجتماعي للمؤسسة العمومية الاقتصادية الجديدة ٠

وتجسدت مجموع الاعمال المتعلقة بذلك في مشاريع قوانين بحثها مجلس الوزراء خلال شهر سبتمبر 1987 ثم صادق عليها المجلس الشعبي الوطني في ديسمبر 1987 ، وفي 12 جانفي 1988 صدرت ست (06) قوانين[2] دعمت الوجود القانوني لاستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية ،ومن خلالها شرع في تطبيق أسلوب تسيير يعمل على تحرير المؤسسة من المصاعب والعراقيل الادارية والرقابة المسبقة ، وفي نفس الوقت يمنحها المسؤولية في إتخاذ قراراتها المتعلقة بالاستثمار والاستغلال والتسويق والمبادلة ، اذ تعتبر تلك المسؤولية إستلزاما لتسيير مالي سليم ٠

ويبرز من القانون 88ـ 01 المتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية ومن النصوص القانونية والتنظيمية الاخرى مايلي :

— الفصل الواضح بين سلطات مالك رأس مال المؤسسة وبين مهام

---

(1) جاء في الميثاق الوطني ،المثرى سنة 1986 : ((وتستلزم هذه الاجراءات ضرورة منح المزيد من الاستقلالية للمؤسسات الاقتصادية قصد تحسين فعاليتها سواء على مستوى نموها الخاص ، أو على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بصفة شاملة ، خاصة عن طريق إحترام معايير الانتاج والانتاجية ،ومن طريق تحكم أفضل في قواعد التسيير)) (الباب الثالث — الفصل الاول ،ص 114) ٠

(2) القوانين الستة المذكورة هي :رقم 88ـ01 المتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية — رقم 88ـ02 المتعلق بالتخطيط — رقم 88ـ03 المتعلق بصناديق المساهمة — رقم 88ـ04 المتعلق بقانون التجارة والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية — رقم 88ـ05 المتعلق بقوانين المالية ثم رقم 88ـ06 المتعلق بنظام البنوك والقرض ٠

إدارة وتسيير المؤسسة ،فالدولة هي مالكة لسندات المساهمة في المؤسسة العمومية ولكنها لا تسيرها ، إذ يسند تسيير الأسهم إلى هياكل متخصصة تدعى صناديق المساهمة.

- إن المؤسسة العمومية شخص معنوي يخضع للقانون العام والقانون التجاري ، فهي إذا حرة في عقد إتفاقيات تبعا لمصلحتها في إطار علاقاتها العادية مع البنوك أو مع شركائها المتعاقدين المحليين وبالخارج ،دون إستشارة الوصاية مسبقا .

- التوزيع الجديد للمهام بين المتعاملين الاقتصاديين تقوم فيه الادارات المركزية أساسا بتطوير الانشطة العمودية (التخطيط،والتنظيم ...) .

- إدخال تعديل على الأدوات الاقتصادية (الاسعار والجباية والقروض) ، فيما يتعلق بتنظيمها ،وذلك على حساب التدخلات الادارية .

- إن للمؤسسة هيئات جديدة تتمثل في الجمعية العامة التي تصادق على المخطط قصير المدى للمؤسسة ؛ فمجلس الادارة الذي يضطلع بمهام الرقابة والتوجيه إضافة الى تحديد الآفاق المتوسطة المدى للمؤسسة ومراقبة نتائجها ضمن المخطط؛ ثم الادارة العامة المسؤولة عن مهام التسيير أمام المجلس.

- تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة (هي عموما مؤسسات للجماعات المحلية) أو في شكل شركات مساهمة (أغلبها مؤسسات وطنية) والدولة أو / والجماعات المحلية هي المساهم الوحيد فيها .

- للمؤسسة هدف مخطط وقانوني ، حيث تعمل من خلال مخططها المتوسط المدى ،وفي حدود إختصاصاتها على :

"أ - إنتاج الثروات لخدمة الأمة والاقتصاد .

ب - التحسين المستمر لانتاجية العمل ولرأس المال .

ج - تعميق الطابع الديمقراطي لادارتها وتسيرها .

د - التطوير المستمر للمستوى التكنولوجي والعلمي في دائرة نشاطها "(1) .

وفي إطار الاستقلالية يمكن للمؤسسة أن تحدد أسعارا جزئية لمنتجاتها تطبيقا للقانون 89-12 المتعلق بالاسعار ،الذي

---

(1) المادة 9 من القانون 88-01 المتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية .

ظهر مرسوم تطبيقه في أفريل 1990 ، كما يمكنها أيضا تحديد إجراءات دفع أجور عمالها بواسطة الاتفاقيات الجماعية، بعد التخلي عن القانون العام للعامل (القانون 90-11 المؤرخ في 21 /04/ 1990) وعن التسيير الاشتراكي للمؤسسات .

عمليا فان تهيئة إنتقال المؤسسات الى الاستقلالية بدأ منذ الشروع في إنجاز الموازنة المحاسبية للمؤسسات العمومية بنهاية سنة 1987 ، وقد تم ذلك طبقا لوثيقة منهجية وضعها " فوج إستقلالية المؤسسة " لدى رئاسة الجمهورية ، وقد تضمنت العملية التطهير المالي والمحاسبي للمؤسسات ، ولذلك فان عملية الانتقال الى الاستقلالية كانت تقريبا سريعة ،تبعا لطبيعة الوضع الذي توجد فيه المؤسسة الاشتراكية والذي صنف في أربعة أفواج :

- الفوج الأول : يشمل المؤسسات التي لها أصول صافية موجبة ورؤوس أموال إستغلال صافية موجبة .

- الفوج الثاني : يشمل المؤسسات التي لها أصول صافية موجبة ورؤوس أموال إستغلال صافية سالبة .

- الفوج الثالث: يشمل المؤسسات التي لها أصول صافية سالبة ورؤوس أموال إستغلال صافية موجبة .

- الفوج الرابع: يشمل المؤسسات التي لها أصول صافية سالبة ورؤوس أموال إستغلال أيضا سالبة .

فالمرحلة الأولى في تطبيق الاستقلالية خلال السداسي الأول من سنة 1988 تميزت بتنصيب ثمانية صناديق مساهمة ، يغلب على طبيعة عمل كل منها نشاط إقتصادي معين[1] ، وقصد الهدم تحوّل هذه الصناديق إلى وصاية جديدة فقد حدد القانون أقصى حدّ لحيازة الأسهم في مؤسسة ما بنسبة 40٪ على أن عدد الصناديق التي يمكن أن تساهم في تسيير أسهم

---

(1) صناديق المساهمة الثمانية هي : صندوق المساهمة :- 1- الزراعي الغذائي -2- المناجم والري -3- الكيمياء- البيتروكيمياء - الصيدلة -4- مواد التجهيز -5- البناء -6- الالكترونيك- المواصلات السلكية واللاسلكية والاعلام الآلي -7- الصناعات المختلفة -8- الخدمات.

مؤسسة إقتصادية عمومية لا يجب أن يتجاوز أربعة وأن لا يقل عن ثلاثة[1].

إن إجراء إستقلالية المؤسسة الذي جاء في صلب فترة تنفيذ المخطط الخماسي الثاني يفترض مجموعة من المتطلبات القانونية والاقتصادية والمالية[2] حتى يمكن أن تلتقي الاستقلالية مع الخضوع لتوجهات وأهداف المخطط الوطني ، لأن التخطيط على مستوى المؤسسة مدعو إلى أداء وظائف هامة من شأنها إدماج تنمية واستراتيجية المؤسسة العمومية الاقتصادية في التخطيط الوطني ، ولذلك فإن التخطيط المتوسط المدى للمؤسسات العمومية يعتبر الفترة المفضلة للتنمية المخططة على المستوى الوطني وعلى مستوى المؤسسة[3] ، إذ يمكن أن يكون إطارا للتوفيق بين الأهداف التي تنشدها الدولة وبين تلك الخاصة بالمؤسسات ، ولكن إلى أي حد تطلك المؤسسات (والادارات المركزية) الطاقات الضرورية لضمان تناسق مخططاتها مع التخطيط الوطني ؟ فالتحقيق حول أوضاع المؤسسات الصناعية الذي أجراه الديوان الوطني للاحصاء خلال الثلاثي الأول من سنة 1989 أوضح أن مستوى التأهيل يميل على العموم إلى مستوى متوسط ، وأن العجز في المستخدمين المؤطرين يبدو بارزا ، خصوصا على مستوى المؤسسات العمومية المحلية ، وقد عبّر حينها مسيروا أكثر من 64% من المؤسسات المختارة كعينة ، عن نقص مستوى التأهيل بمؤسساتهم ، ثم ارتفعت النسبة إلى 68,7% خلال الثلاثي الرابع من نفس السنة[4]

---

(1) المرسوم رقم 88-119 المؤرخ في 21•06•1988 المتعلق بصناديق المساهمة •

(2) وفعلا فإن تلك المتطلبات تمثلت في تلك النصوص التطبيقية التي استهدفت من جهة إلغاء العراقيل الادارية والرقابة المسبقة مثل الغاء كل الاجراءات القانونية التي تخول للمؤسسات الاختصاص بنشاط ما أو احتكار التسويق ، إلغاء تنظيم الصفقات العمومية أي التأشيرة المسبقة لاجراء العقود ، الغاء القوانين التأسيسية القديمة ؛ ومن جهة أخرى إدخال قواعد جديدة ارتبطت على الخصوص بتحديد أشكال العمليات المحتمل طرحها من قبل المؤسسات العمومية الاقتصادية ، وبدور صناديق المساهمة باعتبارها العون المالي للدولة - وبتقدير رأس المال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية •

(3) خصوصا وأن المادة 18 من قانون التخطيط 88-02 ، تعتبر أن " المخطط الوطني المتوسط المدى هو المرجع الضروري لوضع المخططات في جميع المستويات الاخرى للتخطيط " •

(4) المصدر ، ولمزيد من المعطيات حول أوضاع المؤسسات الصناعية والبناء والاشغال العمومية :

O.N.S : INFORMATIONS STATISTIQUES N°3 /1989 , OP.CIT, P 30

وهكذا فانه أمام غياب مخطط وطني متوسط المدى يأخذ في الاعتبار إستقلالية المؤسسات ،وفي مواجهة مؤسسات تميل الى تسجيل نشاطاتها ضمن منظور قصير المدى ، أوضحت السنتان الأخيرتان من المخطط الخماسي الثاني - اللتان شرع خلالهما في إستقلالية المؤسسات - أن هذه الاستقلالية بقيت نظرية فيما يتعلق بالتخطيط ، كما يتضح لنا أيضا أن التخطيط الوطني سيتأثر سلبا باستقلالية المؤسسات في إتخاذ قراراتها بالنظر لهذا المستوى الضعيف من التأطير الذي تعاني منه .

بالرغم من تسرع السلطة السياسية في تطبيق نظام الاستقلالية على أغلبية المؤسسات الوطنية والمحلية ، بحيث كانت تحدد مواعيدا معينة ، فانه حتى فيفري 1990 تم تحول 240 مؤسسة فقط من مجموع 459 مؤسسة وطنية إلى نظام الاستقلالية، وذلك في إطار المرحلة الثانية (التطبيق العملي) للاستقلالية مع بداية سنة 1989 ، والباقي بقي يخوض غمار الانتقال الى الوضع الجديد ، بل ان تحول أغلب تلك التي انتقلت الى النظام الجديد للاستقلالية كثيرا ما كان يتم دون توفر الاجراءات الضرورية لذلك :

- عدم استكمال العمليات الخاصة بتوزيع ذمم المؤسسات المهيكلة .
- التأخر في إعداد الاجراءات القانونية المدعمة للاستقلالية .
- عدم وضوح الآليات الاقتصادية للتركيب المالي للمؤسسات .

ولذلك ظهرت العديد من النتائج السلبية على مستوى المؤسسات سواء فيما يتعلق بتحسين نتائجها المالية أو فيما يختص باستخدام طاقاتها الانتاجية ، وعلى سبيل الايضاح نعرض الجدول الموالي الذي يوضح تلك الأوضاع طبقا لآراء مسيري بعض مؤسسات القطاع الصناعي .

جـــــدول رقم (44)

إستخدام طاقات الانتاج، والأوضاع المالية في عينة من المؤسسات الصناعة الوطنية

النسبة / الوضع / سنة 1989	استخدام طاقات الانتاج			الأوضـــاع الماليـــة		
	50٪-	من 50٪ الى 75٪	من 75٪ فأكثر	حسنة	عاديـة	سيئـة
الثلاثي الأول	18,2	35	46,8	4,9	40,9	54,2
الثلاثي الرابع	5,5	43,7	50,9	1,7	39,2	59,1

المصدر: عن معطيات د، و1، O.N.S:IBID.IDEM,P 21 ET 36 -

يتضح من خلال معطيات عينة من المؤسسات الصناعية (الجدول 44) أنه بالرغم من التطور النسبي في إستخدام الطاقات الانتاجية خلال الثلاثي الرابع من سنة 1989 فان الأوضاع المالية للمؤسسات لم تعرف تحسنا، بل أنها تميل الى التردي، وهو ما يترجم العراقيل التي يعاني منها الانتاج بالمؤسسات والتي من أهمها :

- تزايد تكاليف الاستغلال.
- استطالة آجال إستيفاء الديون (حقوق المؤسسات).
- الوزن المعتبر لتسديد الديون.
- التعطلات الكثيرة لتجهيزات الانتاج (في أكثر من 90٪ من مؤسسات القطاع الصناعي العام خلال الثلاثي الثالث و 77,5٪ خلال الثلاثي الرابع من سنة 1989) إضافة الى ضعف مستوى الصيانة.

بمثل هذه الأوضاع دخلت كثير من المؤسسات الإستقلالية، أو أنها وجدت نفسها بعد مرور فترة قصيرة من دخولها، واذا عرفنا أن هذه الاختلالات المالية دفعت أغلب المؤسسات الى طلب القروض (66,5٪ منها خلال الثلاثي الأول ثم 80,9٪ منها خلال الثلاثي الرابع من سنة 1989) وحيث أن المصاعب التي تواجهها في الحصول على القروض تزداد أكثر فأكثر (39,4٪ ثم 53,9٪ فالى

63,4% مـن المؤسسـات خـلال الثلاثيـات الاول والثالـث والرابـع علـى التوالـي مـن سنـة 1989)[1]، اضافـة الـى الرفـض النسبـي للحكومـة خـلال السداسـي الاول مـن سنـة 1990 لإجـراء التطهـير المالـي للمؤسسـات[2] وأمـام تأثيـر قوانيـن السـوق المعمـول بهـا قانونيـا، وخصوصـا ما يتعلـق بإشهـار الافـلاس فاننـا نميـل إلـى إستنتـاج أن اعـادة هيكلـة المؤسسـات أدت الـى تشتيـت وتجزئـة القـرار الاقتصادي لمؤسسـات القطـاع العـام، وأن الاستقلاليـة وضعـت هـذه المؤسسـات أمـام الامـر الواقـع.

لذلـك فانـه إذا أردنـا تحقيـق الأهـداف الـتي جاءت مـن أجلهـا الاستقلاليـة ودون تعـارض مـع توجهـات عمليـة التخطيـط، فـان المطلـوب هـو رفـع القيـود التي أفرزهـا الواقـع والمرحلـة الانتقاليـة إلى الاستقلاليـة (منها قيود خارجية متعلقة بالمحيط ومنها الداخلية المتعلقـة بالاجراءات القانونيـة وبالأوضـاع الماليـة والبشريـة) ،علـى أن يقتصـر عمـل الأجهـزة المركزيـة للتخطيـط علـى تنسيـق وتنظيـم وتوجيـه مخططات المؤسسـات طبقـا لاختيـارات المخـطط الوطـني المتوسط المدى، الذي لـم يعتمـد منـذ نهايـة المخـطط الخماسـي الثانـي ،فانحصـر دور الجهـاز المركـزي للتخطيـط فـي تسجيـل ومتابعـة إستثمارات القطاعات دون تخطيـط وطـني منسجـم .

---

(1) جميع الارقام عن المصدر السابق :ص ، و ، O.N.S:OP.CIT, P 20-36.

(2) ذلك ما أورده ابراهيمي : A.BRAHIMI,OP,CIT, P 436

3- إعادة تنظيم القطاع الفلاحي :

من بين أهم الاجراءات التي ظهرت في خضم تنفيذ المخطط الخماسي الثاني ، ذلك الاجراء العميق الذي تناول القطاع الفلاحي سنة 1987 ، والذي تم بموجبه وضع ترتيبات جديدة لاستغلال الاراضي الفلاحية ،والتخلي عن إختيار" القطاع الفلاحي الاشتراكي " ، بحيث تم وضع قواعد جديدة لاستغلال الاراضي الفلاحية التابعة للقطاع الوطني من خلال تغيير أسلوب تسيير وتنظيم المزارع الفلاحية في شكل مستثمرات فلاحية جماعية وفردية ، قصد تثمين المجهود الانتاجي للجماعات وتحسين تسيير المستثمرات الفلاحية ، وتحويل المحيط الاقتصادي والتقني قصد اعطاء الفلاحة حركية جديدة تضمن زيادة منتظمة ودائمة وكثيفة للانتاج الفلاحي ، فجاء القانون 87-19 محددا لقواعد إستغلال الاراضي الفلاحية قصد تحقيق الاهداف التالية أساسا :

- ضمان إستغلال الاراضي الفلاحية إستغلالا أمثل .
- رفع الانتاج والانتاجية بهدف تلبية الحاجيات الغذائية للسكان واحتياجات الاقتصاد الوطني .
- تمكين المنتجين من ممارسة مسؤوليتهم في إستغلال الاراضي .
- ضمان الاستقلالية الفعلية للمستثمرات الفلاحية .
- إقامة صلة خاصة بين دخل المنتجين وحاصل الانتاج[1] .

فهل كان من الضروري إجراء ذلك التنظيم ؟ وهل أمكن تحقيق بعض أو كل هذه الاهداف ؟ وما هي النتائج التي أفرزها تطبيق هذا الاجراء ؟

في الواقع وكما أسلفنا من قبل ،ان مشكلة التنمية الفلاحية لا يمكن أن تحل معضلتها عن طريق التشريع ،فالتجارب والتغييرات منذ الاستقلال الى اليوم تثبت ذلك ، بل لقد أصبح بامكاننا القول أنه من بين أسباب فشل الفلاحة عندنا كثرة الإصلاحات والقوانين وتضاربها وتناقضها أحيانا وانعدام التكامل بينها ،

(1) المادة الاولى من القانون 87-19 ،وللاطلاع أنظر الملحق رقم (03) .

.../...

فهذا الاجراء الجديد جاء في أعقاب عملية إعادة هيكلة القطاع الفلاحي ولم يكن متكاملا معها ولا امتدادا لها ، بقدر ما كان تغييرا جذريا ، لم يراع منطق التغيير نفسه ، فالمشرع الذي صاحب ظهوره وتطبيقه[1] ، ودون إستشارة المعنيين الأوائل (الفلاحين) كان له آثار سيئة سرعان ما اتضح تأثيرها على أوضاع الفلاحة والفلاحين فيما بعد[2] .

لهذا نعتقد وأن ظهور هذا الاجراء لم يكن ضروريا ، لأنه مع ما يحمل في طياته من صيغة جديدة لأساليب العمل الزراعي لم تعهد من قبل قد تميز بالتسرع ونزل قبل تحليل نتائج عملية إعادة هيكلة وتنظيم القطاع الفلاحي ، التي شرع فيها منذ بداية سنوات 1980؛ كما أنه لم يأت في سياق عملية مخططة . فماذا عن مضمونه ؟

3-1- مضمون قانون 87-19 وإجراءاته التطبيقية :

يتلخص مضمون قانون المستثمرات الفلاحية بالاضافة الى الاجراءات التطبيقية المرتبطة به[3] في المبادئ والأسس التالية :

- أن الدولة تمنح الفلاحين حق الانتفاع الدائم بالاراضي مع إحتفاظها بحقها في تملكها .
- أن حق إمتلاك الممتلكات الأخرى (دون الارض) يمنح بالدرجة الأولى لعمال الفلاحة الدائمين ولموظفي المزارع الفلاحية الاشتراكية وأن ذلك يتم بمقابل مالي .

---

(1) يتضح التسرع من خلال الشروع في التطبيق (المنتصف الثاني من سبتمبر 1987) قبل مصادقة المجلس الشعبي الوطني على هذا القانون والتي تمت في ديسمبر 1987 ، بل وظهور نصوصه التطبيقية قبل هذه المصادقة (في 13سبتمبر 1987) ، بحيث يؤكد الفلاحون أن سرعة التطبيق لم تمكنهم من فهم طبيعة التنظيم الجديد ولمهماتهم ولمسؤولياتهم ، إضافة الى عدم وضوح علاقات العمل فيما بينهم ، وبينهم وبين المحيط الخارجي ، وأنهم لم يشاركوا ولم يستشاروا حتى خلال التطبيق في كثير من الحالات .

(2) حول معاناة الفلاحين يقول أحدهم أنه منذ 27 سنة في خدمة الارض ، منها 14 سنة تسيير « لم يواجه صعوبة في التسيير كما يواجهها الآن » ، أي بعد تطبيق قانون المستثمرات الفلاحية .
- أنظر لمزيد من التفاصيل حول معاناة الفلاحين : المجاهد ، أسبوعية ، العدد 1537 الصادرة في 19/01/1990 ، ص 12 - 13 - 14 .

(3) لمزيد من التفاصيل طالع الملحق رقم (03) ، وكذلك نص المنشور التطبيقي لتدابير تنظيم المستثمرات الفلاحية بجريدة الشعب الصادرة في 13/09/1987 ؛ كما نجد تفاصيل وافية حول ذلك عند: علي خالفي التنمية الفلاحية في ولاية البليدة ، ع . س ، ص 212 إلى 217 .

.../...

ـ أن استغلال الاراضي بصفة فردية يمكن أن يتم إستثنائيا (سوى فيما يتعلق بالنخيل) ، ويخضع المستثمر لنفس الشروط والالتزامات المتعلقة بالمستثمرات الفلاحية الجماعية (المادة 9ـ أنظر الملحق: 3) •

ـ أن تسيير المستثمرة يتم ضمانه جماعيا من طرف المنتجين أنفسهم الذين يمارسون العمل شخصيا وبصفة مباشرة •

ـ أن حقوق الاستثمار تمنح على الشيوع (عدم التجزئة) وعلى أساس عادل بين أعضاء المجموعات الجديدة ، وأن الحقوق العينية العقارية قابلة للنقل والتنازل والحجز طبقا للقانون وللطابع الجماعي للمستثمرة (المواد من 6 إلى 9 ، إطلع على الملحق رقم : 3) •

أما نص تطبيق تدابير تنظيم المستثمرات الفلاحية فقد تضمن : كيفيات تكوين المستثمرات الجديدة ، وتوزيع الاراضي ووسائل الانتاج ، وتحديد اللجنة التقنية المحلية للمساعدة والتحكيم والتقويم ، وطرق تقويم الممتلكات والاصلاح المالي للمزارع القديمة وتكوين المزارع الجديدة[1] •

3•2ـ إنجازات ومشاكل إعادة تنظيم القطاع الفلاحي :

لقد تم حتى شهر ماي 1990 تشكيل حوالي 22•256 مستثمرة فلاحية جماعية تجمع 156•548 مستفيدا ، وتوزيع عقود الاستفادة على 5677 مستثمر فلاحي بصفة فردية[2] ، شمل جميعها مساحة زراعية تتجاوز 3ر1 مليون هكتار ، بحيث مست العملية 7ر99٪ من المزارع الفلاحية الاشتراكية التي كانت موجودة قبل إعادة التنظيم • وبلغ متوسط المساحة الزراعية المستخدمة من قبل كل مستفيد 25ر8 هكتار بالمستثمرات الزراعية الفردية ، و 80ر8 هكتار بالمستثمرات الفلاحية الجماعية[3] • وبالرغم من أهمية الارقام في تقدير عملية الانجازات ، الا أن تطبيق إعادة التنظيم هذا حمل جملة من المشاكل وعمق من الوضعية السيئة التي يعاني منها القطاع الفلاحي ، وقد تمثل ذلك على الخصوص في :

---

(1) يرجى الاطلاع على نص المنشور ، بيومية الشعب الصادرة في 1987/12/13 •

(2) معطيات مجلس الحكومة بتاريخ 13 ماي 1990 •

(3) معطيات المجلس الوطني للتخطيط : C.N.P, OP.CIT, P120 -

ـأ ـ أن القطاع الفلاحي لم يعرف إستقرارا في التنظيم والتسيير، وأن كثرة التحولات تتم في أغلبها على حساب القطاع الفلاحي .

ـب ـ أن التسرع في تطبيق إجراء إعادة تنظيم القطاع الفلاحي طرح بعض الخلافات بين المستثمرين أنفسهم ،والتي لم يجدوا حلولا لها داخل مجموعاتهم ولا قانونا يحتكمون اليه سوى اللجوء الى العدالة[1] .

ـجـ ـ أن تطبيق قانون المستثمرات تم بطريقة فوضوية وغير عادلة ، وانحرف في كثير من الحالات عن نصوص القانون نفسه ،فالاراضي وزعت على آلاف الاشخاص الذين لا علاقة لهم بالارض أصلا ، بل على بعض عملاء الاستعمار ، وأصحاب النفوذ ومن لهم علاقة بالسلطات وهي أمور تمثل مخالفات خطيرة للقانون خصوصا فيما يتعلق بالمادة 10 منه[2] (طالع نص المادة 10 بالملحق رقم:03) .

ـد ـ أن تقسيم الاراضي لم يتم وفقا للتدابير المنصوص عليها بالمنشور التطبيقي ،حيث ظهرت بعض المستثمرات الفردية المستقطعة من المزارع وعلى حساب المستثمرات الجماعية وذلك تبعا لموقع الأرض ونوعيتها وتجهيزاتها ، والمتنقل بين مستثمرات سهول المتيجة يرى تناقضات صارخة في هذا الاطار (مثلا المستثمرات الواقعة في خميس الخشنة وبودواو،وبوفاريك ،واسطاوالي) .

ـهـ ـ أن جهل المستثمرين بمحتويات نصوص القانون وعقود الاستفادة أوقعهم في خلافات وتوترات خصوصا فيما يختص بعلاقاتهم بالمحيط من البنك إلى أجهزة توزيع عوامل الانتاج فأجهزة التسويق .

ـو ـ أن تقسيم المزارع الفلاحية الاشتراكية إلى مستثمرات فردية وجماعية طرح مشكلة التزود بالعتاد بحدة أكبر ،مما إضطر بعض المستفيدين إلى التعامل مع السوق السوداء في كل صغيرة

---

(1) طالع المجاهد ، م ن ،ص12 ،كذلك يومية المساء ،العدد 1805 ،الصادرة في 6/11/1991 الصفحة الاخيرة .

(2) أقر مجلس الحكومة أنه من بين 156.548 مستفيدا الذين تم ادماجهم في 22.256 مستثمرة فلاحية جماعية وجد 2.923 مستفيدا لا تتوفر فيهم المقاييس القانونية للاستفادة (13٪) وكذلك 1300 آخرين من 5.677 مستفيدا فرديا (أي 23٪) وبالرغم من أن نفس الحكومة التزمت بالغاء قرارات منح الاراضي إستنادا الى دراسة كل حالة ،وفعلا فقد نشرت الصحافة الوطنية قوائم الاشخاص المعنيين واتضحت بذلك مخاطر كبيرة وعيوب واضحة في تطبيق قانون المستثمرات،إلا أن كثيرا من الحالات تم التستر عليها ولم تنشر أسماء أصحاب الاكتاف العريضة ،ثم توقفت العملية فجأة ولا زالت كثير من الاوضاع قائمة ،يحتفظ المعنيون فيها بالاستفادة ،بل بعضهم لا يستغلها رغم ذلك .

وكبيرة من الحصول على العتاد وقطع الغيار والبذور والأسمدة وعوامل الانتاج الاخرى الى تسويق منتوجاتهم بالجملة للوسطاء.

ز - أمام الوضع المتردي للمستثمرات التجأ كثير من المستفيدين الى ممارسات غير قانونية ومجحفة في حق الفلاحة مثل قطع مصدات الرياح من الاشجار قصد بيعها خشبا ، وتأجير الاراضي للخواص والمستودعات لممارسة نشاطات تجارية وغيرها[1] ، وتحول الفلاحون في بعض الحالات الى أجراء لدى أولئك .

ح - على إثر تطبيق قانون المستثمرات الفلاحية والنتائج التي أفرزها ، ثم قانون 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري ، ظهرت الكثير من النزاعات العقارية منها على الخصوص مطالبات الذين أممت أراضيهم في إطار الثورة الزراعية (بموجب الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971) باسترجاعها ، فاعتصموا أمام مقر الحكومة والمجلس الشعبي الوطني[2] وأسسوا " جمعية التعاون بين الفلاحين " التي تسعى لارجاع الاراضي المؤممة الى أصحابها . ومن جهتهم فان المستثمرين قصد الاحتفاظ بالاراضي الممنوحة لهم أسسوا " جمعية للمستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية " (أفريل 1990) ، ولحماية حقوق الاستغلال والانتفاع ، وهكذا تحول الفلاح من ممارسة العمل الزراعي إلى الاهتمام بالعمل السياسي .

يتضح من خلال ما سبق أن الأهداف المتمثلة في التخفيف من الضغط البيروقراطي ، والمحافظة على التراث من التدهور ، وصيانة العتاد والتجهيزات وغيرها التي جاء قانون إعادة تنظيم القطاع الفلاحي سنة 1987 من أجلها لم تتحقق فقط ، بل ساءت الأوضاع ، إضافة إلى ذلك ، فتم الإعتراف رسميا بفشل إعادة التنظيم وبدأ البحث عن تنظيم جديد لقطاع الفلاحة[3] .

وهكذا يبدو وأن التنمية الفلاحية في الجزائر ستبقى رهانا صعبا أمام المحاولات العديدة - منذ الاستقلال - لتحقيقها عبر المراسيم والقوانين والممارسات

---

(1) طالع : يومية المساء ليوم 1989/12/20 ، ص 3 - يومية الشعب ليوم 1989/12/07 - أسبوعية المجاهد الصادرة في 1990/1/19 ، ص 14 ، وحول نفس الموضوع إرجع الى علي خالفي ، م س ، ص 216 .

(2) طالع يومية المساء الصادرة في 1989/12/18 ، وحول مشاكل تسوية النزاعات العقارية طالع : المساء رقم 1895 ، م س ، وكذلك يومية النصر ليوم 1990/5/11 ، ص 3 .

(3) يرجى الاطلاع على تصريح وزير الفلاحة للصحافة يوم 1992/02/17 ، حول عراقيل تطور الفلاحة في الجزائر ، نعثر على ذلك في الصحافة الوطنية لليوم الموالي (مثلا المساء الصادرة يوم 1992/02/18 . الصفحة الاخيرة) .

البيروقراطية ، التي تحول دون تفهم العوامل التي يمكن أن تنهض بالقطاع ، والتي تتحور في رأينا حول : إعادة الاعتبار للعمل الزراعي ، وادماج الشباب في الفلاحة وتنظيم وتوزيع العتاد الفلاحي بعد ذلك على أساس العدل والمساواة ثم إتخاذ اجراءات رادعة لحماية الفلاحة والفلاحين .

.../...

الخاتمة

وألآن ما هي النتائج التي توصلنا إليها في نهاية هذا العمل؟ وماذا يمكن أن نقدم من آراء حول المسيرة والتوجهات الجديدة للتخطيط بالجزائر، ذلك هو موضوع خاتمة عملنا والتي سنضمنها، إضافة إلى ذلك، الاقتراحات المرتبطة بذلك وبآفاق التخطيط بالجزائر:

أولا: من حيث التخطيط وأسسه بالجزائر، فإننا نرى ما يلي:

-1- أن التخطيط هو أسلوب أمثل لادارة مجموعة من السياسات الاقتصادية والاجتماعية المحددة في صورة أهداف كمية، يرغب المجتمع في تحقيقها خلال فترة معينة، فيحدد لذلك السياسات اللازمة ويجند الوسائل المختلفة المتاحة.

-2- أنه إذا كان ينظر للتخطيط بالجزائر - فيما سبق - على أنه إختيار سياسي تمليه الظروف الاقتصادية والاجتماعية، فقد تمّ النظر إليه في بداية عشريته الثانية على أنه يأتي تحت دوافع مشاكل تنظيم التنمية، وأن ظروف ممارسة تسيير التنمية كان من المفروض أن تؤدي إلى تلوية مجال تدخل أدوات التخطيط وملاءمتها طبقا للظروف. ومن هنا فإننا نرى ضرورة مسايرة التخطيط للاحداث السياسية التي تشهدها الجزائر، لأنّ ذلك يساهم في تدعيمه ونجاحه.

-3- أن الهدف المنوط بالتخطيط خلال العشرية الثانية يتمثل في التغطية الكافية للاحتياجات الاجتماعية عند آفاق 1990، وتوفير الموارد وتسخير الوسائل وفقا للاهداف المسطرة، وتحقيق التنسيق الشامل والمتبادل بين كل القطاعات. ولكن هذه الأهداف تجاوزتها مستجدات الواقع والأحداث في كثير من الأحيان، وتبين لنا أنها تفوق قدرتنا على إستغلال كل طاقاتنا المتوفرة، وأنها لم تنطلق من الواقع. ولهذا يجب إعادة تحديد أهداف التخطيط إستنادا الى واقع المشاكل الاقتصادية القائمة.

-4- باعتبار أن نجاح التخطيط أو فشله يتوقف على مجموعة مقومات،

فكان من أهم المقومات التي أهملتها استراتيجية التخطيط بالجزائر خصوصا في عشريتها الثانية ،هو الجانب الاجتماعي ومشاركة المجتمع في عملية التخطيط ، حيث لم تتمكن السلطات من تجنيد القوى الاجتماعية حول أهداف مخططي التنمية ،أو إثارة حماس أفراد المجتمع للعمل المنتج ،ذلك أن المردودية والفعالية المنشودتين يتطلبان تجنيد كل القوى والتي من أهمها القوة الاجتماعية ، ولذلك فان عدم المساواة الاجتماعية والإستياء الشعبي — الذي برز واضحا منذ 1988 — أفرز العديد من الظواهر السلبية التي أخذت بالتوازن الاقتصادي وأثرت سلبا على فعالية نظام التخطيط. ولهذا فان نجاح التخطيط يستوجب الاهتمام بتحديد وتوفير المتطلبات الضرورية لتطبيقه ، وهو الأمر الذي يشكل غيابه نقطة الضعف في توجهات التخطيط الجديدة بالجزائر .

— 5 — أنه وإن أمكن نسبيا ،أو قانونيا على الأقل :توفير الأسس التنظيمية لممارسة التخطيط بالجزائر ،فان عدم كفاية أو احترام تلك الأسس يجعل التخطيط يواجه مشاكل فنية أو تنظيمية ،فالتعديلات التي أدخلت على نموذج التخطيط بالجزائر خلال العشرية الأخيرة ،إضافة الى انها أفقدته خصوصياته جعلت من غير الممكن تلافي الأخطاء والعقبات السابقة في عمليات التخطيط ،وأثرت على طبيعة سير وعلاقات مختلف الأجهزة والهياكل .

—6— أن الغاء وزارة التخطيط وتعويضها بمجلس وطني يعبر عن تحول معبر في مسيرة التخطيط بالجزائر ، فبالرغم من إعتباره رسميا كان استجابة لأهداف لامركزية العمل الاقتصادي واستقلالية المؤسسات ،وبالتالي فانه كان من أجل أن يدعم التخطيط اللامركزي ، إلا أنه ومع توسع صلاحيات المؤسسات العمومية ، تقلص دور وفعالية الجهاز المركزي للتخطيط ، واختفى المخطط القطاعي وألغيت رقابة التسيير وبذلك فانه لم يكن سوى تعبيرا عن تراجع دور التخطيط ، وعن مستقبل لا يتحكم فيه التخطيط في جوانب النشاط الاقتصادي .

—7— أن تحديد هيكلة التخطيط عبر المستويات اللامركزية بالدواوين والمؤسسات وبالولايات التي تمت على امتداد المخططين الخماسيين ، عوضا

أو تسوي إلى تصميم التخطيط بمختلف القطاعات والمستويات، لم تكن سوى عرقلة للتخطيط المركزي ، وذلك إما من خلال عدم تمكن تلك الهياكل من القيام بدورها نتيجة لضعف الوسائل البشرية والمادية، أو من خلال تصرفاتها كخلايا مستقلة ، مما لم يسمح بتجسيد التخطيط الشامل المتناسق والموحد المبني لمبادئ اللامركزية والغير متداخل لمبدأ القيادة المركزية للاقتصاد الذي يشكل المنهجية التي تم تحديدها للتخطيط منذ بداية عشريته الثانية .

8- وفيما يتعلق بممارسة التخطيط ،فقد تأكد من خلال اعداد المخططين الخماسيين أن لا مركزية إعداد المخططات كانت محدودة إذ بقي الاعداد عموديا ،بالنظر لنقص الطاقات المحلية والجهوية للتخطيط ،ولتجاهل دور مستويات التمثيل المحلي والجهوي والقطاعي، وبالرغم من التحسن النسبي في تلك الممارسة والتي تجسدت في الملتقيات الجهوية وإشراك مختلف أعوان التخطيط والتعرف على آرائهم ، كما تمثلت أيضا في الندوات الوطنية للتنمية ، ولكن مع ذلك فان تفوق السلطات المركزية كان واضحا . في حين أن إعداد مخططي هذه العشرية كان يمكن أن يكون فرصة لتلقين وتدريب الاعوان وتوفير الأسس للتخطيط على المستوى اللامركزي .

9- إذا كان من خصائص عشرية التخطيط الثانية هو التحول من نظام تمويل يعتمد على الجباية البترولية وعلى الاصدار النقدي ، الى نظام تمويل جديد ، يستند الى دور الجهاز المصرفي ،وتحفيزه للمؤسسات وللجماعات المحلية على التمويل الذاتي ، فان الوضع في نهاية العشرية ، فيما يتعلق بالتمويل الداخلي أصبح أكثر صعوبة للأسباب التالية :

- ضعف الجهاز المالي والجبائي .
- عدم قدرة الجهاز الانتاجي على تقليص عجزه المالي وتحقيق فائض مالي .
- إنعدام حصر دقيق وجدي للموارد وتجنيدها للاستخدام في تمويل الاستثمارات .

أما فيما يتعلق بالتمويل الخارجي ،فان صعوباته وأوضاعه أصبحت بدورها تبعث على القول بعدم إمكانية تخفيض الاستدانة أو خدمة الدين ولو على المدى

الجديد ،ذلك أن ارتفاع اللجوء الى الاقتراض منذ السنة الثانية للمخطط الخماسي الأول ، وتزايد فوائد خدمة الدين ، إضافة الى تطور أوضاع الاستدانة في نهاية العشرية ،ومع انخفاض أسعار المحروقات كلها عوامل تضاعف من الحاجة إلى التمويل ، وتجعلنا نخشى مرحلة الاستدانة من أجل الدّين ، في حين أننا نملك من الطاقات المادية والبشرية ما يغنينا عن ذلك •

10— لقد تم ميدانيا تدعيم أدوات ووسائل تنفيذ المخططات سواء منها المباشرة أو غير المباشرة ،وهو ما يعبر عن تطور إيجابي في ممارسة التخطيط ،ولكن تنفيذ المخططين الخماسيين ،أوضح أن الانجازات في نهاية كل منهما تعكس فارقًا هامًا بينها وبين التوقعات والاهداف ، كما ظهر أيضا ضعف الترابط بين التخطيط الوطني والتخطيط الجزئي ، وهو ما يرجع برأينا إلى :

- إنجاز البرامج المخططة ضمن شروط وظروف غير ملائمة •
- نمو التضخم وصلابة الاطار القانوني واستمرار تمركز القرارات•
- اللجوء الى تقليص مصاريف الاستثمار•
- أن إعتماد مخططات المؤسسات إقترن بغياب خلايا للتخطيط على مستوى كثير منها •
- ضعف وسائل الانجاز ، وعدم انسجام المشاريع المبرمجة •

11— أخيرا ورغم أننا لا نخفي بعض النتائج الايجابية لمحاولات ممارسة متابعة ورقابة تنفيذ المخططات على إمتداد المخطط الخماسي الأول فان تخفيف بعض إجراءات المراقبة الذي حدث خلال منتصف هذه العشرية ،بل وانعدام أي أثر للرقابة في نهايتها ، تحت غطاء إستقلالية المؤسسات ، أمور تتناقض مع الرقابة المطابقة لمتطلبات التخطيط الاقتصادي• ولهذا فاننا نرى أن إعتماد مؤشرات مخططة للمتابعة والرقابة وتأييد ذلك بنظام صارم لاجراءات الردع والجزاء يغني عن تعدد أشكال وسلطات الرقابة ويتماشى مع مفهوم التخطيط الناجح •

ثانيا : من حيث التوجهات الجديدة للتخطيط ،والتي يمكن حصر معالمها الأساسية في :

-1- الاتجاه نحو تدعيم دور قطاعات معينة ، ومنح الاولوية لها في الاستثمارات (الفلاحة والري والتكوين والسكن ...) ، وهو توجه مناسب إذ طالما عانت هذه القطاعات من التأخر ، وأصبحت تشكل عائقا لتطور قطاعات أخرى .

-2- محاولة إعتماد نظام تخطيط وتسيير يمنح مبادرات أكثر للاعوان الاقتصاديين والتوجه ولو قليلا الى الاعتماد أكثر فأكثر على القرارات اللامركزية . ولا شك في أن ذلك يمكن أن يخفف من مساوئ التخطيط المركزي .

-3- التوجه نحو تكثيف العملية الانتاجية واتخاذ معايير جديدة لها (المردودية والفعالية) ، وهو أمر هام دون شك ، ولكن إتخاذ هذه المعايير لا يجب أن يتحول الى وسيلة لتصفية مؤسسات قطاع وطني عام في مرحلة البناء .

-4- الميل أكثر فأكثر نحو استخدام وتطوير آليات التنظيم الاقتصادي (الاسعار ، سياسة النقد ، الجباية ...) .

-5- وضوح التوجه نحو تشجيع الاستهلاك على حساب الاستثمار ، خصوصا في بداية العشرية الثانية للتخطيط (العمل بشعار " من أجل حياة أفضل " ، فالمبالغة في إستيراد مواد الاستهلاك) ، وخلال نفس الفترة تم الغاء كثير من المشاريع التنموية التي كانت في اطار عشرية التخطيط الأولى .

-6- التوجه التدريجي الى واقع يلعب فيه القطاع الخاص دورا مؤثرا ، ومحاولة إشراك الرأسمال الأجنبي في الاستثمار .

-7- إحداث تحولات هيكلية وتنظيمية هامة وعميقة ، ترتبط بالتخطيط وبأساليب التسيير والنشاط في قطاعات أساسية (التحول في أجهزة التخطيط ، إعادة الهيكلة العضوية والمالية ، الاستقلالية ، الاجراءات الجديدة المتعلقة بالفلاحة ، قانون التخطيط ...) والتي كان بعضها يخرج حتى عن إطار التخطيط للفترة نفسها (مثل الاجراءات المتعلقة باعادة تنظيم القطاع الفلاحي) وهو ما يدل على تجاوز للتخطيط الذي لن يبقى في آخر الفترة إطارا عاما لتنظيم مختلف الانشطة التنموية كما هو في النصوص ، ورأينا فان هذه التوجهات أدت الى الانهيار التدريجي لنظام التخطيط السابق ، بحيث تحول من طبيعته الآمرة والاكثر تمركزا الى نموذج مناقض له تناقض فيه

الأهداف ويتمثل الأسلوب اللامركزي في الاعداد والتنفيذ شرطا أساسيا لقيامه •

ثانيا : ومن حيث أن تلك التوجهات كانت إطارا لانجاز وتنفيذ المخططين الخماسيين الأول والثاني على امتداد الفترة (1980 — 1989)، فان تحليلنا لأهم النتائج وخصوصا ما تعلق منها بالقطاعات التي حظيت بالأولوية ضمنها ، أوضح احتراما نسبيا لتلك الأولويات ، وجوانبها إجابية مؤشرة لتلك التوجهات في مسيرة التنمية ، ولكن ذلك لا ينفي بعض النقائص والملاحظات التي نسجلها :

-1- على مستوى القطاع الفلاحي : تجدر الاشارة الى أن وضع هذا القطاع يبقى يرتبط بمجموعة أسباب تاريخية واجتماعية واقتصادية ، وبالتالي لا يمكن معالجته من خلال تكثيف حجم الاستثمارات فقط •

- أن كثرة التنظيمات والاجراءات وتعددها وتعديلها يعتبر في رأينا من بين الأسباب الرئيسية لتخلف القطاع الفلاحي عندنا •

- رغم الجهود المبذولة فيما يتعلق بالاهتمام أكثر فأكثر بالقطاع الفلاحي وتسجيل بعض النتائج الايجابية المرتبطة خصوصا باعادة هيكلة القطاع (خصوصا خلال المخطط الخماسي الأول) سواء على مستوى هياكل دعم الانتاج أو على مستوى أجهزة الانتاج الفلاحي ، ورغم تطور هذا الأخير نسبيا ، فان الانتاج لازال يعاني من عدة صعوبات يرتبط أهمها بتوفير عوامل الانتاج وبالتموين بمدخلات الانتاج كما ونوعيا •

- أن المستوى الضعيف لتحفيز الشباب للعمل الزراعي ، وتمسك الفلاحين على مستوى معيشة أيسر وأرقى في باقي القطاعات ، إضافة الى الصعوبات الطبيعية لازالت من عوامل سوء تقدير العمل الزراعي وانخفاض الانتاج الفلاحي ، لهذا فان التخطيط للتنمية الفلاحية لا يمكن أن يحقق أهدافه دون تخطيط شامل يأخذ في الاعتبار جميع معطيات وصعوبات الفلاحة •

- ونظرا لأننا نجد أنفسنا بعد عقدين من التنمية عاجزين عن تأمين غذائنا بأنفسنا ، وما نزال نكرر محاولات تنظيم هذا القطاع الهام ، وحيث أن إشكالية التنمية الفلاحية لا تزال مطروحة ، فان تغذية المواطنين

•••/•••

بفضل عملهم وأرضهم تبقى رهانا يتحدى المشرفين على التنمية بالجزائر .

2– وعلى مستوى قطاع الري : الذي بالرغم من أنه عرف معدلات إستهلاك عالي مرتفعة ، الا أن وتيرة إنجاز الهياكل الأساسية للري كانت ضعيفة ، بالنظر لضعف وسائل الدراسات والانجاز والتموين إضافة الى أن تكاليف الانجاز كانت مرتفعة .

– وكما لاحظنا فقد كان هناك تأخر في مجال سقي واستصلاح الاراضي وتطهيرها وتصريف المياه ، وذلك مقارنة بالأهداف المتوقعة .

– ويبقى معدّل التموين بالماء الصالح للشرب عند مستوى ضعيف (40 لتر/يوميا لكل فرد) .

3– وفيما يتعلق بالصناعة : نلاحظ إستمرار هيمنة قطاع المحروقات في تكوين الانتاج الداخلي ، وبهذا فان النتائج تبقى دون مستوى الطموح في استغلال المحروقات . كما أن النقائص والصعوبات بدأت تظهر بصفة ملموسة إثر إنهيار أسعار المحروقات منذ 1986 ، ومن خلال الشروع في إعادة هيكلة الاستثمارات ، ومن أبرزها :

– صعوبات مرتبطة بالتحكم في الجهاز الانتاجي وصيانته وتموينه وتجديد جزء منه ، مما أدى الى إنخفاض معدل التطور السنوي للانتاج الصناعي .

– عرقلة إستكمال النسيج الصناعي الوطني بسبب إلغاء كثير من المشاريع الهامة منذ بداية العشرية .

– عدم تحقيق الأهداف المتعلقة بانجاز الاستثمارات ، وضعف وتيرة الانجاز . وهكذا يبدو أن التخطيط لم ينجح في قيادة وتوجيه هذا القطاع الاستراتيجي .

4– وبخصوص السكن فان المجهودات المبذولة أدت الى تحسن نسبي لأوضاع السكن ولوتيرة إنجاز المساكن ، ولكن هذا لا يمنع من القول :

– بأن الاستهلاك العالي اقترن بزيادة في متوسط تكلفة السكن الواحد عما هو متوقع .

.../...

- بأن الانجازات لم تتمكن من تدارك العجز المتراكم في هذا القطاع •
- بأنه رغم اللجوء إلى اعتماد آليات جديدة لتمويل السكن •
فان تطوير هذا القطاع لم يتم وفقا لما خطط له •

-5- وبالنسبة للتربية والتكوين ؛ فاننا نلاحظ الجهود الاستثارية في هذا القطاع ،والاهتمام بالتكوين المهني عبر مخططي هذه العشرية في حين بقيت بعض الأفعال الادارية المؤثرة في هذا القطاع (مثلا البرامج الدراسية) تخرج عن إطار التخطيط ،وتعقد من عملية التوجيه المستهدف بموجب التخطيط ،وتؤثر على مستوى التعلم • ولهذا نرى أنه من الضروري إخضاع جميع مراحل التعلم للتخطيط ،قصد تحقيق تناسب وانسجام أكبر بين تلك المراحل ،وكذلك البحث عن صيغ ملائمة للتنسيق والتعاون مع القطاعات المستخدمة •

رابعا : منذ انطلاق المخطط الخماسي الأول وخلال السنوات الاخيرة من المخطط الخماسي الثاني ،شهد نظام التخطيط والاقتصاد الوطني عموما تحولات هامة إستهدفت توجيها نحو تجسيد اللامركزية • ومنح صلاحيات أكثر للمؤسسات والجماعات المحلية ، فمن جهة تم العمل من أجل أن تكون مخططات الولايات والبلديات دعائم فعالة لتطبيق اللامركزية الاقليمية المنشودة ،وسندا للاستعمال المكثف للامكانيات البشرية والمادية لتلك الجماعات ،ومن جهة أخرى تمت عمليات إعادة الهيكلة العضوية والمالية وإستقلالية المؤسسات من أجل توزيع جغرافي للانشطة ولمراكز إتخاذ القرارات ،ودعما للامركزية وسائل الانتاج ،ونقيضا لمركزية إتخاذ القرار ،وتماشيا مع هذه التحولات والأهداف تم تدعيم واعتماد أدوات لتأطير وتنظيم الاقتصاد •

ومنطقيا فان الآثار الاجمالية والنتائج الكاملة لهذه التحولات لن تظهر سوى على مدى متوسط على الأقل ، ولكننا تحصيلا لما تناولناه ،وفي إطار النتائج الراهنة فاننا نرى :

1- يبدو لنا أن تفكيك نموذج التخطيط السابق ،أفقد الاقتصاد الجزائري أدوات تنظيمه والتحكم فيه ،ذلك أن التخلي عن التخطيط المركزي تم دون توفير المقومات الضرورية لنموذج التخطيط الجديد ،بحيث أصبح التخطيط

لا يشكل الاطار العام للتنمية ، وكان من الافضل إما ازالة قيود وسلبيات وكثيف النموذج السابق ، أو توفير المقومات اللازمة للعمل بالنموذج الجديد (من أهمها في نظرنا تأطير وتأهيل الطاقات البشرية المشرفة على ذلك)

2- لا شك في أن اللامركزية المنشودة تفقد التخطيط الوطني تلك القوة التنفيذية التي تعتبر شرطا أساسيا لنجاحه .

3- أن تجسيد سياسة اللامركزية من خلال المشاركة المباشرة للمؤسسات والجماعات المحلية بقي ضعيفا نظرا لنفوذ سلطات الأجهزة المركزية ، فالمؤسسات لم تتدخل سوى بطريقة غير مباشرة ، بل وغالبا ما كانت تخضع لوصاياتها في اتخاذ قراراتها أو إنجازها لمخططاتها ، أما دور الولايات والبلديات فبقي محدودا بالنظر الى مركزية وسائل التنفيذ من مالية وتقنية ومادية ، ولاستمرار خضوعها لسلطة الوالي الذي يعتبر إمتدادا للسلطات المركزية . ومن هنا يجب تحديد وسائل ودور المستويات اللامركزية في حركية التخطيط .

4- أن لا مركزية إتخاذ القرارات ارتطمت على صعيد المؤسسات بنقص الآليات الضرورية اللازمة لضمان تناسق مخططاتها مع التخطيط الوطني ، حيث ترجع أغلب النقائص في هذا المجال الى نقص التحكم في تقنيات التخطيط وادارته على مستوى المؤسسات . ولهذا فاننا نخشى أن تتحول مخططات المؤسسات الى مجرد مشاريع تنموية منعزلة لا ترتبط بالمخطط الوطني ، رغم أن النظام الوطني للتخطيط يعتبرها أسلوبا لتطبيق المخطط الوطني .

5 - لقد أدت الصعوبات الناتجة عن إعادة الهيكلة ، والمتعلقة بالتنسيق بين المؤسسات ، مع اجراءات الاستقلالية ، إلى تشتيت وتجزئة القرار الاقتصادي للمؤسسات ، وهو ما أثر سلبا على مردوديتها وفعاليتها ، ومن هنا فان إنحسار التخطيط الفرعي خصوصا بالنسبة للفروع الاستراتيجية يقتضي إهتماما متزايدا ، ونرى إمكانية خضوع الفروع الاستراتيجية للتخطيط المركزي علاوة أن يترك التسيير الميداني للمؤسسات وللأعوان اللامركزيين .

6- أن أدوات التنظيم الاقتصادي لم تساهم في تحقيق الاهداف المتوقعة بالنظر إما لضعف مستوى تطبيقها والتحكم فيها ، أو لاعتماد بعضها ... في نهاية مرحلة المخطط الخماسي الثاني مثل قانون الاسعار الصادر

.../...

في جويلية 1989 ، والذي كان قد نص عليه تقرير المخطط المذكور الصادر في جانفي 1985 ،في حين أنه بالنسبة للتخطيط المالي مثلا وبالرغم من أنه تم العمل على لا مركزية المعلومات المصرفية وتجنيد إدخار الأعوان الاقتصاديين من خلال نظام مصرفي وسيط ، إلا أنه ظهر ضعف على مستوى ذلك التخطيط وفي المتابعة المالية للاستثمارات •

— وهكذا يبدو لنا أن نتائج ممارسة تطبيق تلك التوجهات الجديدة، هي الآن معلم لفشل أسلوب التخطيط وإجراءات التنظيم المعتمدة خلال العشرية (1980—1989) • ويمكن القول بانعدام وجود نموذج تنموي فعال يمكن وصفه بأنه كان بديلا لاستراتيجية التنمية التي سادت خلال الفترة (1967— 1977) ، ولذلك نجد أنفسنا اليوم نبحث عن نمط إقتصادي فعال ،وراء البحث في الانتقال الى إقتصاد السوق ، ونرى كما تثبت التجربة في كثير من البلدان المتخلفة التي سبقتنا ، أن هذا الاختيار لا يمكن أن يقدم حلاً لمعضلاتنا ،خصوصا وأن شروط قيام سوق داخلية موحدة غير متوفرة •

وعليه فاننا نرى مستقبل التخطيط عندنا يجب أن يتمحور حول الاستفادة من تجربة التخطيط المركزي لتطوير الفروع الاستراتيجية ،وضمن نفس الآفاق يمكن أن يكثف التخطيط اللامركزي على مستوى الفروع الأخرى وبالمؤسسات والجماعات المحلية للاستفادة من جميع الطاقات واستنادا الى معايير الربحية والمردودية ،خصوصا وأنه في التطبيق لا يوجد نظام يعمل وفق أحد هذين النوعين من التخطيط فقط ،ودون هذا فاننا لا نرى ممارسة مثمرة للتخطيط بالجزائر •

فهرس الجداول

فهرس الأشكال والبيانات

المراجـع

المراجع باللّغة الوطنية

1 - الكتب والرسائل :

1 - أوسكار لانج / .... التخطيط والتنمية الاقتصادية ... ، دمشق 1965

2 - أحمد جامع / .... مبادئ الاقتصاد ، دار النهضة ...

3 - اليـ انـوف / .... البلدان النامية - الأسواق وقضايا النمو الاقتصادي ، دار التقدم موسكو 1981

4 - أكاديمية العلوم السوفياتية / ...... التطور المعاصر للبلدان العربية موسكو 1983

5 - المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل بالجزائر / .... دروس في التخطيط الاقتصادي والتنمية ، مارس 1983

6 - حسين عمر / .... التخطيط الاقتصادي ، دار المعارف مصر 1967

7 - يوري م . شفيركوف / .... التخطيط الاشتراكي والبرمجة الرأسمالية ، دار الطليعة بيروت 1980

8 - يوسف عبد الله صايغ / .... اقتصاديات العالم العربي ، الجزء الثاني ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر 1984

9 - كاظم حبيب / .... مفهوم التنمية الاقتصادية ، دار الفارابي الطبعة الاولى 1980

10 - كنيا بينسكايا / .... نمو السكان والمشكلة الغذائية في البلدان النامية ، دار التقدم ، موسكو 1973

.../...

11 – م . ب . حسن بهلول / .... الغزو الرأسمالي الزراعي للجزائر ومبادئ إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال ، المؤسسة الجزائرية للطباعة 1984

12 – محمد زكي شافعي / .... محاضرات في التنمية والتخطيط ، جامعة بيروت العربية 1973 .

13 – محمد عبد العزيز عجمية/وآخران / .... مقدمة في التنمية والتخطيط ، دار النهضة العربية ، بيروت 1983 .

14 – محمد دويدار / .... مبادئ الاقتصاد السياسي ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع 1983 .

15 – محمد رضا علي العدل / .... التخطيط الاقتصادي ، النظرية والاساليب ، جامعة عين شمس ، كلية التجارة ، القاهرة .

16 – محمد مبارك حجير / .... التخطيط الاقتصادي ، مكتبة الانجلو المصرية ، الطبعة الثانية 1967 .

17 – محمود يونس محمد ، / .... محمد مبارك عبد النعيم / في إقتصاديات التنمية والتخطيط ، دار النهضة العربية ، بيروت 1985 .

18 – م . فالكو وسكي / .... وجهة نظر ماركسية حول مشكلات تنمية العالم الثالث ، دار الحقيقة بيروت 1971

19 – عبد الحميد محمد القاضي / .... تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان المتخلفة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، الطبعة الاولى 1969 .

20 – عبد اللطيف بن أشنهو / .... تكون التخلف في الجزائر ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع 1979 .

21 – عبد اللطيف بن أشنهو / .... التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط (1962–1980) ، ديوان المطبوعات الجامعية 1982 .

22 – عبد المنعم راضي / .... النظام التعاوني والتخطيط الاقتصادي ، جامعة عين شمس 1985 .

23 – عبد القادر محمد بودقة / .... التخطيط الاقتصادي ، أسلوب لادارة الاقتصاد الوطني ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بالعراق ، الموصل 1979 .

24 — صدي الهواري / .... الاستعمار الفرنسي في الجزائر ، سياسة التفكك الاقتصادي والاجتماعي (1930—1962) ،

25 — فتح الله ولعلو / .... الاقتصاد السياسي ، مدخل للدراسات الاقتصادية ، دار الحداثة ، بيروت ، الطبعة الثانية 1982.

26 — فؤاد مرسي / .... التخلف والتنمية ، دراسة في التطور الاقتصادي ، دار الوحدة بيروت ، الطبعة الاولى 1982

27 — شارل بتلهايم / .... التخطيط والتنمية ، دار المعارف بمصر 1968

28 — ثريا عبد الفتاح ملحس / .... منهج البحوث العلمية للطلاب الجامعيين ، نسخة منقحة ومزيدة ، دار الكتاب اللبناني ، الطبعة الثالثة 1982

29 — خالد الحامض / .... مبادىء التخطيط الاقتصادي ، جامعة حلب ، كلية العلوم الاقتصادية ، 1985 — 1986

30 — علي خالفي / .... واقع التنمية الفلاحية في ولاية البليدة ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، معهد العلوم الاقتصادية 1990

31 — رابح زبيري / .... تمويل وتطور قطاع الفلاحة في الجزائر ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، معهد العلوم الاقتصادية 1988

....

ب — القواميس :

1 — محمد بشير عليه / .... القاموس الاقتصادي ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، الطبعة الاولى 1985

2 — مجموعة من الاقتصاديين / .... الموسوعة الاقتصادية ، دار ابن خلدون لبنان ، الطبعة الاولى 1980

.../...

3 — سهيل ادريس / .... المنهل ، دار العلم للملايين ، بيروت 1983
جبور عبد النور

4 — قطاس ، ن ، وآخرون / .... قاموس الادارة ، مكتبة لبنان بيروت 1974

....

جـ — الوثائـــــق :

1 — رئاسة الجمهوريـــة :

— التقرير العام للمخطط الرباعي الاول (1970—1973)
— " " " الثاني (1974—1978)
— أوامـــــر ومراسيــــم

2 — وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية :

— التقرير العام للمخطط الخماسي الاول (1980—1984)

3 — وزارة التخطيـــــط :

— ملخص الحصيلة الاقتصادية والاجتماعية للعشرية (1967—1978) ، ماي 1980
— التقرير العام للمخطط الخماسي الثاني (1985—1989) ، جانفي 1985

4 — المعهد العالي للدراسات الاستراتيجية — الجزائر — :

— دراسة حول السياسة الديمغرافية الحالية في الجزائر أعدها الدكتور عمر صخري .

5 — حزب جبهـــة التحرير الوطـــني :

— التخطيط والتنمية — تقييم مخططات التنمية — الجزء الأول
— " " — توجهات التنمية الاقتصادية والاجتماعية — الجزء الثاني —
— نصوص المؤتمر الاستثنائي الأول (15—19 جوان 1980)
— النصوص الأساسية : (1954—1962) ، (برنامج طرابلس) ، (1979—1980) ، (1980—1982)
— ملفات وثائقية ، رقم 31 ، المؤتمر الاستثنائي ، جوان 1981

.../...

- مقررات اللجنة المركزية من المؤتمر الرابع الى الخامس (1979-1983) الجزء الاول ،نوفمبر 1985

- مشروع التقرير التمهيدي للمؤتمر السادس ،سياسة التنمية ، جويلية 1988

6 — وزارة الاخبار والثقافة :

- المخطط الرباعي الاول ،نظرات عن الجزائر ، 1970

7 — وزارة الطاقة والصناعة البتروكيماوية : ٤٢٠٤١٦

- مشروع تمهيدي للتقرير الخاص بالسياسة الوطنية للطاقة ، أكتوبر 1980

8 — ميثاق الجزائر 1964

9 — الميثاق الوطني 1976

10 — الدستور 1976

11 — الميثاق الوطني 1986

12 — الدستور المعدل 1979

....

د — الدوريات :

1 — الديوان الوطني للاحصائيات :

- الجزائر بالارقام ،نشرة 1987
- المجموعة الاحصائية السنوية ،رقم 1990/14
- احصائيات ،مجلة ربع سنوية ،رقم 26و28 لسنة 1990

2 — الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية : الارقام والسنوات على الترتيب:

-(1965/653) ،(1970/93و63و7) ،(1978/20) ،
(1979/11) ،(1980/51و30) ،(1981/39) ،
(1983/34) ،(1987/50) ،(1988/02)

.../...

3 ـ الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني : الأعـــداد :

ـ (1977/4) ، (14و 1978/20)

4 ـ المؤسـسة الوطنيـة للنشـر والاشهـار :

ـ الدليل الاقتصادي والاجتماعي للجزائر ،طبعتي 1987 و 1989

5 ـ وكالة الانبـاء الجزائريـــــة :

ـ ملحق لنشرة الاخبار الاقتصادية ،الندوة الوطنية الثالثة للتنمية 24و25 فيفري 1985.

ـ إقتصاد ،نشرية ،العدد 141 ،فيفري 1987

6 ـ المؤسـسة الوطنية لنشر الصحف والدوريات المتخصصة :

ـ أحداث إقتصادية ،الاعداد : (1989/39) ، (43و1990/44)

7 ـ صندوق النقـد العربـــي :

ـ الدول العربيـة ،مؤشرات إقتصادية (1978ـ1980) ، العدد 1989/6.

ـ التصحيح والتنمية في البلدان العربية ،تحرير سعيد النجار فيفـــري 1987.

8 ـ صندوق النقـد الدولي والبنك الدولي للانشاء والتعمير :

ـ التمويل والتنمية : الاعداد : (1985/1) ، (1986/4)

9 ـ دار الثورة للصحافـة والنشر ،بغداد :

ـ النفط والتنميـة ،العدد 1987/338.

10ـ العربـــــي : العـــدد 1987/338 .

11 ـ الحركة من أجل الديمقراطية في الجزائر :

ـ البديل ،العـدد 13 / ماي 1991 .

12 ـ دار الطليعـة للطباعة والنشـر :

ـ دراسات عربية ،العدد 5/ جوان 1990 .

.../...

13 ـ المجاهـــد ، مجلـة أسبوعيـة ، الاعــداد :

- 1201 — 1217 — 1218 — 1219 — 1223 —
1224 — 1225 — 1226 — 1227 — 1230 —
1231 — 1233 — 1255 — 1265 — 1875 —
1282 — 1404 — 1496 — 1501 — 1503 —
1506 — 1519 — 1537 — 1540 — 1582 —

14 ـ الشعـــب : يوميـة وطنيـة ، الاعـداد :

- 07/01 — 09/16 — 11/01 ، لسنة 1984 ،
- 1985/05/01 ، 15 و 19 /06 ، لسنة 1986 ،
- 05/05 — 09/02 — 11/25 — 12/13 لسنة 1987
- 02/07 — 10/07 — 09 و 11/15 — 02 ، 07 ، 12 ،
15 ، 27 ، 29 و 12/30 ، لسنة 1989 ،
- 01 ، 01/02 — 11 ، 02/18 — 14 ، 22 ، 23 ،
04/25 — 05/14 — 29 /07 ، لسنة 1990 ،
- 14 ، 07/31 — 11/28 لسنة 1991 ،

15 ـ المســـاء :

- 04/11 — 18 ، 12/20 لسنة 1989 ، 1990/07/14 ، 1990
05/ 15 — 07/01 — 06 ، 16 /11 لسنة 1991
1992/02/18 ،

16 ـ الخـــبر :

- 1991/07/02 ،

17 ـ التقـــدم :

- 1990/01/15 ،

18 ـ النصـــر :

- 1990/05/14 ،

19 ـ مقتطفات من حصص بالتلفزة :

- عن الندوة الوطنية الثالثة للتنمية ، بتاريخ 1985/02/24 ،
- مائدة مستديرة مع الوزير الأول بتاريخ 1985/03/05 ،

.../...

المراجع باللغة الأجنبية

BIBLIOGRAPHIE EN LANGUE ETRANGERE

-♦-♦-♦-♦-♦-♦-♦-♦-♦-♦-♦-♦-♦-♦-♦-♦-

/--) - Ouvrages:

1 - /--)li Toudert Abdellah : Le coût de la vie en Algerie depuis 1962, O.PU. 1982 .

2 - BADRANI Slimane : L'Agriculture Algerienne depuis 1966, O.P.U.1981.

3 - BENISSAD .M.E : Economie du developpement de l'Algerie, 2émè édition, O.P.U 1982.

4 - BENISSAD .M.E : La réforme Economique en Algerie 2émè édition mise à jour; O.P.U. 1991 .

5 - BOUZIDI Abdelmadjid : Questions Actuelles de la planification Algeriènne. ENAP / ENAL 37 A 84 .

6 - BRAHIMI Abdelhamid : L'Economie Algeriènne O.P.U. 1991 .

7 - HENNI Ahmed : Monnaie, credit et financement en Algerie(1962 - 1987). Études coordonnées, CREAD 1987.

8 - J.C. MARTENS : Le modèle Algerien de développement S.N.E.D.1973.

9 - JEAN PIERRE PAUWELS : Réflexion surles nouvelles orientations Economiques et énergétiques du plan quinqu--ennal et sur l'organisation de l'économie Algeriènne, E.N.A.L. 1983 .

10 - NADIR. Med.Tayeb : L'Agriculture Dans la planification en Algerie (1967 - 1979),O.P.U.1982.

11 - PIERRE DELFAUD : Economie, édition sirey 1983 .

12 - TEMMAR Hamid : Structure et modèle de développement de l'Algerie S.N.E.D. 1974 .

13 - TOULAIT Hocine : L'Agriculture Algeriènne, les causes de l'échèc, O.P.U. 1988 .

B - **Thèses :**

1 - A . AFIR : Politique de développement et Planification en Algerie. -Thèse universitè de Paris 1.

2 - DEBBOUB Youcef : Régulation des Investisse-ments dans le secteur d'état industriel et réformes économiques, Algerie (1970-1990) - Thèses d'état en Sciences économiques,Université d'Alger 1991 .

3 – DJILLALI Benamrane : Agriculture et développement – Thèses d'état en Sciences économiques Université de Paris 1974 .

C – **Dictionnaires :**

1 – JANINE BREMOND : ALAIN GELEDAIN Dictionnaire économiques et Social, édition HATIER 1981.

2 – FERAND BAUDHUIN : Dictionnaire de l'économie contemporaine, édition MARABOUT sérvice 1968 .

D – **Documents :**

C.N.P – 1 – Avant projet du rapport de systhèse sur l'execution du plan quinquennal (1985 – 1989) .

– 2 – Mise en ouvre du nouveau système de la planification – Principes et Modalités de mise en ouvre, Decembre 1988.

– 3 – Projet de plan National pour 1990, Decembre 1989 .

– 4 – Esquisse Technique du developpement a moyen et long terme . Travaux d'élaboration du plan quinquennal 1990 – 1994, Avril 1989 .

Delegation général du Gouvernement en Algerie : Plan de Constantine 1959 – 1963 Rapport général, Juin 1960 .

M.P.A.T : – 1 – Synthèse du bilan économique et social de la décennie (1967 – 1979) – 1980 .

2 - Rapport annuel d'exécution du plan national (Année - 1981), Juillet 1982 .

3 - Rapport synthétique annuel d'exécution du plan national (Année - 1981), Juillet 1982 .

4 - Projet du plan annuel 1984, Octobre 1983 .

5 - Plan annuel 1985 - programme général d'investissements, Decembre 1984 .

6 - Plan annuel 1985 - grandes orientations et équilibres généraux de l'économie, Decembre 1984 .

7 - Rapport sur l'éxécution du plan quinquennal (1980 - 1984), Juillet 1985 .

8 - Projet du plan annuel 1985 .

9 - Projet du plan annuel 1986 - Programmes d'investissements, Novembre 1985 .

10 - Plan annuel 1987 - developpement des secteurs . Janvier 1987 .

M.A.P. - Plan annuel 1988, Aout 1987 .

M.F. 1 - Modalités des financements des investissements planifiés des Entreprises pour 1971 .

2 - Statistiques du commerce exterieure de l'Algerie 1985 .

M.I.C. - Dossiers documentaires N° 31 Juin 1981 .

M.S. 1 - Le service de la santé en Algerie, situation et perspective. Novembre 1979 .

2 - Séminaire sur le developpement d'un système national de santé, 7 et 8 Avril 1983 .

3 - Rapport général du plan quinquennal 1985 - 1989 . Mars 1984.

4 - Plan annuel 1988, Juillet 1987.

N.U. - Rapport sur le commerce et le développement 1985 . Conference des N.U sur le commerce et le développement. Geneve, New York 1987 .

E - **Périodiques :**

1 - Afrique expansion N° 16, publication du moniteur , Avril- Mai 1986 Paris .

2 - Annuaire de l'Afrique du nord " l'Idiologie de la planification en Algerie et en Tunisie, par M.BEN-AISSA " 22 émè tome 1983,édition C.N.R.S. Paris 1985 .

3 - Algerie et developpement N° 6:, 1971 .

4 - Cahiers du C.E.A.D. N° 1 (5) 1er trimestre 1986 .

5 - Cahiers de la reforme N° 1 et 4, E.M.A.G. 1989 .

6 - Construction Afrique, l'Information économique et industrièlle N°37, Mai 1983, édité par moniteur Paris .

7 - Industries et travaux d'outremer, N° 309 Aout 1979 N° 310 Septembre 1979, N°342 Mai 1982 edité par René Moreaux et Cie, Paris .

8 - Integration N° Spécial : 1975 - 4 Revue du C.M.E.R.A. Alger .

9 - Marchés Arabes : N° 3 Hors serie, Mars 1985 I.S.S.N. Paris .

10 - Maghreb dévéloppement : N° 40 Mars 1981 - N° 41 Avril 1981 . Publié par Afrique dévéloppement .

11 - Maghreb selection : N° 114 - 1979, N° 178 - 186 - 188 - 189 - 192 - 199 - - Année 1981 et N° 537 - 1988, edité par EDIA / Afric Paris .

12 - M.A.P. - Statistiques agricoles N° 24 et 25 - 1985 .

13 - O.N.S. 1 - L'Algerie en quelques chiffres 1980 , 1989 , et 1991 .
  2 - Annuaire statistiques de l'Algerie N° 6 - 1985 , N° 13 - 1987 . N° 23 - 1989, N° 14 - 1990 et N° 29 - 1991 .
  3 - Catalogue des ouvrages 1985 .
  4 - Collection N° 23, situation de l'emploie en 1989, Mars 1991 .
  5 - Statistiques : N° 9 - 1985, N° 19 - 1988, N° 23 - 1989, N° 26 , 28 - 1990 , et N° 29 -1991 .

6 - Statistiques courantes, Nº 10 - 1989 .
7 - Donnés statistiques Nº 102 - 105 et 106 .
8 - Informations statistiques sur la conjonctures
Nº 1 - et 2 - 1989 .
Nº 3 - 1990 .

14 - Problèmes Economiques Nº 1683 du 23 - 7 - 1981 .
15 - Revue Algerienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques, Nº 2 - 1985, Nº 1 - 1987 et Nº 4 1989 , Université d'Alger.
16 - Techniques et Sciences Nº 9 - 1991 édité par publitech, Alger .

F - Jaurnaux : - El Moudjahid du: 26 - 01 - 1982, 14 - 04 - 1983, 05 - 07 - 1987 , 10 - 04 - et 14 - 06 - 1988, 09 - 01 - , 11 - 04 , 13 - 12 - et 14 - 12 - 1989 .

- Le Monde du : 05 - 07 - 1982 .
- Nouvel - Hebdo du : 17 au 23 - 10 - 1990 .
- Nouvel - Economiste du : 07 - 07 - 1980 .

M.F = MINISTÈRE DES FINANCES
M.I.C = MINISTÈRE DE L'INFORMATION ET DE LA CULTURE
M.S = MINISTÈRE DE LA SANTÉ
M.U = NATIONS - UNIES

الملاحق

رأينا من المفيد ارفاق البحث بالملاحق المتخصصة :

1 - إعدادات المجلس الوطني للتخطيط وتنظيمه .

- إختصاصات المندوب للتخطيط ، وتحديد الهياكل والاجهزة التابعة له .

2 - ملحق يتعلق بالتخطيط .

3 - ضبط كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم .

الملحـــــــق رقـــم (٠١)

ـ 1 ـ (أ)

مرسوم رقم 87 ـ 265 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبر سنة 1987 يتضمن احـــــداث المجلس الـــوطني للتخطيط وتنظيمه.

ان رئيس الجمهورية،

ـ بناء على الدستـــــور، لاسيمـــا المـــواد 111ـ 10 و 113 و 152 منه،

ـ وبمقتضى القانون رقم 84 ـ 22 المؤرخ في اول ربيع الثاني عام 1405 الموافق 24 ديسمبر سنة 1984 والمتضمن المخطط الخماسي 1985 ـ 1989،

ـ وبمقتضى المرسوم رقم 84 ـ 12 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 22 يناير سنة 1984 والمتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها، المعدل،

ـ وبمقتضى المرسوم رقم 84 ـ 152 المؤرخ في 16 رمضان عام 1404 الموافق 16 يونيو سنة 1984 الذي يحدد صلاحيات الوزير الاول،

يرسم ما يلي :

المادة الاولى : يحدث لدى الوزير الاول مجلس وطني للتخطيط يخضع لاحكام هذا المرسوم.

المادة 2 : يتمثل هدف المجلس الوطني للتخطيط في القيام بمهام التخطيط وتنسيقها طبقا للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

وبهذه الصفة، يقترح على الحكومة الاختيارات والتحكيمات والقرارات التي تتعلق بالسياســـة الاقتصادية والاجتماعية المتوسطة والقصيرة الامد.

كما يبت فيما يخص مشاريع قرارات السياسة الاقتصادية والمالية والتجارية العادية التي تتعلق بتنفيذ المخطط السنوي، الذي يمكن ان يكلف به في اطار العمل الحكومي.

و[illegible] ينظم ويقتـــــرح الدواليب الاقتصادية والهيكليـــة في التخطيط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

المادة 3 : يتكون المجلس الـــوطني للتخطيط، الذي يرأسه الوزير الاول من الوزراء الآتي ذكرهم شخصيا :

ـ وزير الداخلية،
ـ وزير المـــالية،
ـ الوزير المكلف بالعمل،
ـ الوزير المكلف بالتجارة.

المادة 4 : يتولى الكتابـــة التقنية في المجلس الوطني للتخطيط، مندوب للتخطيط يعين بمرسوم.

المادة 5 : ينشر هـــذا المرسوم في الجـــريدة الرسميـــــة للجمهـــورية الجزائرية الديمقراطيـــة الشعبية.

حرر بالجزائر في 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبر سنة 1987.

مرسوم رقم 87 ـ 267 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبر سنـــة 1987 يتضمن اختصـــاصات المندوب للتخطيط، ويحـــدد الهياكل والاجهزة التابعة له.

ان رئيس الجمهورية،

ـ بناء على الدستور، لا سيمـــا المـــواد 111 ـ 10 و 113 و 152 منه،

ـ وبمقتضى المرسوم رقم 84 ـ 12 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 22 يناير سنـــة 1984 والمتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها، المعدل،

ـ وبمقتضى المرسوم رقم 84 ـ 152 المؤرخ في 16 رمضان عام 1404 الموافق 16 يونيو سنـــة 1984 الذي يحدد صلاحيات الوزير الاول،

ـ وبمقتضى المرسوم رقم 87 ـ 265 المؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبــــر سنة 1987 والمتضمن احــــــداث المجلس الوطني للتخطيط وتنظيمه،

يرسم ما يلي :

المادة الاولى : يكلف المندوب للتخطيط، في اطار المخطط المتوسط الامد والمخطـــط السنوي، وبالاشتراك مع هياكل التخطيط القطاعية بحسب الجهات والاعمال، ولحساب المجلـــس الوطنـــي للتخطيط، بما يأتي :

ـ يعد مقترحات الاختيارات والتحكيمات التي تتعلق بالموازنات الاقتصادية والمالية الاجماليـــة الداخلية والخارجية والاجتماعيـــة والجهويـــة، ويتابع ظروف تطبيقها،

ـ يحضر المحاور الرئيسية والقرارات التي تتعلق بتنمية الاعمال المنتجة في القطاعين العام والخاص، لا سيما البرامج القطاعيـــة المشتركـــة ذات الاولوية،

ـ يدرس شــــروط تنمية التشغيل وتكييف التكوين مع حاجات المجتمع، كما يدرس اطـــار تطور المداخيل الاجتماعية والمداخيل،

ـ يقترح ظروف تنظيم التنمية اللامركزيـــة وبين التخطيط الجهوي، وظروف انسجام ذلك. ويكلف في هذا الاطار باعداد ما يأتي :

ـ التقديرات الاقتصاديـــــة والاجتماعيـــــة الاجمالية، على الامـــــدين الطـــويل والمتـــوسط، اللازمة لاعداد المخططات،

ـ مشـاريع التـــزويد بالادوات التقنيـــــة والنظرية والتحليلية لاعداد انظمة المخططات، ومتابعـــــة تنفيذها، ودواليب تخطيط الاعمال، ودواليب ضبط الوتيرة، التي تتصل كلها بالتخطيط المركزي.

المادة 2 : يتولى المندوب للتخطيط الاشراف على أعمال الهياكل والاجهزة الموضوعة تحت سلطته، وتنشيطها وتنسيقها.

ويعرض على المجلس الوطني للتخطيط نتائج الدراسات والتحاليل المنجزة ويقدم كل الآراء او المقترحات التي يراها ضرورية.

يقوم بأية عملية تتعلق بتسيير الهياكل والاجهزة الموضوعة تحت سلطته.

وبهذه الصفة، يقوم بما يأتي :

- يسهر على حسن سير الهياكل والاجهزة،
- يمارس السلطة السلمية على المستخدمين،
- يعين وينهي مهام الاعوان الذين لم تتقرر طريقة أخرى لتعيينهم او انهاء مهامهم،
- يتولى تسيير الوسائل البشرية والمادية والمالية الموضوعة تحت تصرفه، وبصفة عامة يتخذ أي اجراء يساعد على تنظيم الهياكل والاجهزة التابعة لسلطته وسيرها.

المادة 3 : يخول المندوب للتخطيط، لممارسة مهامه، امضاء كل الوثائق والمقررات والقرارات.

ويمكنه حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، أن يفوض امضاءه لمسؤولي الهياكل الموضوعة تحت سلطته.

المادة 4 : يساعد المندوب للتخطيط في مهمته اربعة (4) رؤساء اقسام، يعينون بمرسوم ويكلفون تباعا بتنشيط أعمال الاقسام الآتية وتنسيقها ومتابعتها :

- قسم التوازنات الاقتصادية وضبطها،
- قسم اللامركزية والتنمية الجهوية،
- قسم الاعمال المندمجة،
- قسم التكوين والتشغيل والمداخيل.

المادة 5 : يساعد كل رئيس قسم اربعة (4) مديرين يعينون بمرسوم.

يحدد المندوب للتخطيط اختصاصات كل مدير بقرار.

تصنف وظيفتا رئيس قسم ومدير ضمن الوظائف العليا في الحزب والدولة ويتم التعيين فيها حسب الشروط المتعلقة بها.

المادة 6 : يساعد المديرين مسؤولو دراسات ومكلفون بالدراسات، يعينهم المندوب للتخطيط بقرار.

لا يمكن أن يتجاوز عدد مسؤولي الدراسات والمكلفين بالدراسات، التابعين للمدير الواحد ثمانية (8).

يتولى مسؤول الدراسات تنشيط أعمال المكلفين بالدراسات، كما يتولى ذلك المدير ان اقتضى الامر.

المادة 7 : يوظف مسؤولو الدراسات، من بين اعوان القطاع العمومي الذين يثبتون تكوينا جامعيا قدره اربع (4) سنوات او أكثر وخبرة مهنية قدرها سبع (7) سنوات على الاقل.

يوظف المكلفون بالدراسات، من بين أعوان القطاع العمومي الذين يثبتون تكوينا جامعيا قدره اربع (4) سنوات او أكثر او تأهيلا مساويا وخبرة مهنية قدرها خمس (5) سنوات على الاقل.

المادة 8 : تصنف وظيفتا مسؤول دراسات ومكلف بالدراسات ضمن المناصب العليا في الهيئة المستخدمة، وذلك تطبيقا للمادتين 9 و 10 من المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية.

المادة 9 : يزود المندوب للتخطيط بهيكل لتسيير الوسائل، زيادة على الهياكل المذكورة في المادة 2 أعلاه.

المادة 10 : يحدد المندوب للتخطيط بقرار، التنظيم الداخلي، وظروف سير الهياكل والاجهزة التابعة له.

المادة 11 : يمكن ان تحدث في اطار اشغال تحضير المخططات لجان خاصة تتولى كتابتها مصالح المندوب للتخطيط.

المادة 12 : يزود المندوب للتخطيط، من أجل اداء مهامه، بمراكز للبحث والتنمية تحدث وتنظم في اطار التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.

المادة 13 : يمكن المندوب للتخطيط ان يستعين بخدمات مستشارين ومستخدمين يتقاضون اجورهم حسب مقياس يحدده بنفسه بعد استشارة المجلس الوطني للتخطيط.

المادة 14 : تفرد الاعتمادات اللازمة لعمل الهياكل والاجهزة التابعة للمندوب للتخطيط وتسجل كل سنة في ميزانية رئاسة الجمهورية.

المادة 15 : يحضر المندوب للتخطيط الجداول التقديرية الخاصة بالإيرادات والنفقات.

يلتزم بعمليات النفقات ويقوم بتصفيتها في حدود الاعتمادات الموضوعة تحت تصرفه.

المادة 16 : يمسك محاسبة النفقات محاسب يعتمده وزير المالية.

المادة 17 : يضمن المندوب للتخطيط في حدود اختصاصاته، استمرار الاشغال التي شرعت فيها وزارة التخطيط سابقا.

المادة 18 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 27 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبر سنة 1987.

الملحـــق رقــم (02)

ـ أ ـ (ب)

قانون رقم 88 ـ 02 مؤرخ في 22 جمادى الاولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 يتعلــــق بالتخطيط.

ـــــــ

ان رئيس الجمهورية،

ـ بناء على الميثاق الوطني،

ـ وبناء على الدستـــور،

ـ وبمقتضى الامر رقم 67 ـ 24 المؤرخ في 7 شوال عام 1386 الموافق 18 يناير سنة 1967، المعدل والمتمم والمتضمن القانون البلدي،

ـ وبمقتضى الامر رقم 69 ـ 38 المؤرخ في 7 ربيع الاول عام 1389 الموافق 23 مايو سنة 1969، المعدل والمتمم والمتضمن قانون الولاية،

ـ وبمقتضى القانون رقم 82 ـ 11 المؤرخ في 2 ذي القعدة عام 1402 الموافق 21 غشت سنة 1982 والمتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني،

ـ وبمقتضى القانون رقم 78 ـ 12 المؤرخ في 1 ذي القعدة عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 والمتضمن القانون الاساسي للعامل،

ـ وبمقتضى القانون رقم 82 ـ 13 المؤرخ في 2 ذي القعدة عام 1402 الموافق 28 غشت سنة 1982 المعدل والمتمم بالقانون رقم 86 ـ 13 المؤرخ في 19 غشت سنة 1986 والمتضمن تأسيس الشركات المختلطة الاقتصاد وسيرها،

ـ وبمقتضى القانون رقم 84 ـ 05 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 7 يناير سنة 1984 والمتضمن تخطيط مجموعة الدارسين في المنظومة التربوية،

ـ وبمقتضى الامر رقم 84 ـ 16 المؤرخ في اول شوال عام 1404 الموافق 30 يونيو سنة 1984 والمتعلق بالاملاك الوطنية،

ـ وبمقتضى القانون رقم 84 ـ 17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية،

ـ وبمقتضى القانون رقم 87 ـ [illegible] المؤرخ في [illegible] جمادى الاولى عام 1407 الموافق [illegible] يناير سنة 1987 والمتعلق بالتهيئة العمرانية،

ـ وبمقتضى القانون رقم 88 ـ 01 المؤرخ في 22 جمادى الاولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية،

ـ وبناء على ما أقره المجلس الشعبي الوطني،

يصدر القانون التالي نصه :

المادة الاولى : يحدد هذا القانون الاطار العام لتوجيه المنظومة الوطنية للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي وتنظيمها.

البـاب الاول

المبـادىء العـامة

المادة 2 : تترجم المخططات الدورية لبرامج مؤتمرات حزب جبهة التحرير الوطني وتوجيهاتها في اطار توجيهات الميثاق الوطني.

وفي هذا المضمار، يحدد كل مخطط وينظم ويضبط برامج الاعمال التي تستهدف تحقيق مطامح الامة، وتتجاوب مع متطلبات التنمية والوطني وتدعم الاستقلال الاقتصادي للبلاد.

المادة 3 : يجب أن تؤدي عملية التخطيط التي تحمل اسم كل مخطط دوري، ما يأتي :

ـ اشراف الدولة على توجيه أعمال الاعوان الاقتصاديين والاجتماعيين وتأطيرها، لاسيما من خلال ضبط الوتيرة الاقتصادية ثم ضمان وحدوية الرؤية الشمولية، وتناسق الاعمال والبرامج وانسجامها،

ـ تحمل الجماعات المحلية مسؤولياتها في التكفل بالمتطلبات لضمان التنمية المحلية المتكاملة،

ـ تحمل المؤسسات العمومية الاقتصادية مسؤولياتها تحصيلا كاملا وتحقيق أهدافها الاساسية مع احترام مخططاتها،

ـ اندماج القطاع الاقتصادي الخاص الوطني حسبه ضمن الاشراك المخطط في التنمية،

المادة 4 : يحدد كل مخطط دوري للفتـــرة المعنية الطرق والوسائل الكفيلة بضمان ما يلي :

1 ـ ترقية الانسان التي تظل الغاية المنشودة من التنمية،

2 ـ التلبية المرضية لاحتيـــاجات المواطنين الاساسية واحتياجات الامة اعتمادا على تنميـــة القدرات الانتاجية الوطنية خاصة،

3 ـ تعبئة القدرات والكفاءات الوطنية،

4 ـ تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي،

5 ـ دعم الاستقلال الاقتصادي للبلاد،

6 ـ التحكم في التوازنات الاجمالية ونسبي الاقتصاد العامة،

7 ـ تطوير الاعمال الاقتصادية المتكاملة التي تساهم في الـــدعم المستمر والتنظيم الديناميكي للسوق الداخلية ثم ترقية المبادلات الخارجية،

8 ـ تعميم التنمية الاقتصادية والاجتماعيـــة التي توفر الظروف المتكافئة للرقي الاجتماعي عبر كامل التراب الوطني وتحقق رفع قيمـــة الطاقات البشرية والمادية في جميع الجهات والحفاظ عـــلى الاراضي ذات الطابع الفلاحي،

9 ـ نشر الثقافة الوطنية وتطويرها وترقيتها وازدهارها،

10 ـ تحسين مستوى التشغيل والتأهيـــــل تحسينا مستمرا،

11 ـ تطوير الطاقات العلمية والتكنولوجية.

المادة 5 : يحدد المخطط الدوري التوجيهـات والاهداف للفترة المعنية وينص على الطـــرق والوسائل التي تضمن تناسق مساعي التنميـــة الاقتصادية والرقي الاجتماعي والتهيئة العمرانية وتكامل هذه المساعي وتنسيقها.

البـاب الثـاني

المنظومة الوطنية للتخطيط

الفصـل الاول

أحكـام عامـة

المادة 6 : تستنبط المحاور الرئيسية لتنظيـــم الاقتصاد الوطني وسير المخططات من منظومـــة التخطيط وتقام على اعداد ديمقراطي وعلى احترام المسؤوليات القانونية والتأسيسية خلال تقسيـــم العمل بضمن استقلالية التسيير من أجل تحقيـــق الاهداف التي يسطرها كل متعامل لنفسه بمقتضى المخطط الدوري.

المادة 7 : ترتكز المنظومة الوطنية للتخطيط على تنظيم التخطيط في الزمن والمجال الوطني.

المادة 8 : تندرج المنظومة الوطنية للتخطيط في اطار ثلاثة آفاق دورية :

ـ الاهداف الاستراتيجية الطويلة الامد،

ـ التخطيط المتوسط الامد،

ـ التخطيط السنوي.

المادة 9 : يتجسد التخطيط المتوسط الامد في كل مستوى من المستويات من خلال المخططات التي تعد بمثابة الادوات القانونية المناسبة بكل عون اقتصادي واجتماعي، وهي :

ـ المخطط الوطني المتوسط الامد،

ـ مخطط الجماعات المحليـــة المتوسط الامد،

ـ المخطط المتوسط الامد للمؤسسات العمومية الاقتصاديـــة والمؤسسات الاشتراكية الاخـــرى بمختلف انواعها وكذا الهيئات العمومية.

المادة 10 : يتجسد التخطيط السنـــوي في المخطط السنوي.

المادة 11 : يجب أن تحتوي كل مرحلة دوريـــة في التخطيط اشغال التخطيط وتتكفل بها وفق ما يأتي :

ج) حسب المجال فيما يتعلق بتناسق التنمية المحلية وأعمال التهيئة العمرانية،

د) حسب الفرع فيما يتعلق بتناسق التنمية المشتركة بين القطاعات وداخل الفرع

الفصل الثاني

الاهداف الاستراتيجية الطويلة الامد

المادة 12 : تحدد الاهــــداف الاستراتيجية الطويلة الامد على أساس آفاق التطور ومنها على الخصوص ما يأتي :

أ) الاتجاهات الهيكلية الشاملة للتطـــور الاجتماعي وظروف الحياة وعوامـــل منظومـــة التربية والتكوين،

ب) أساليب الاختيار الجماعية التي تحسن الفعاليـــة الاقتصادية للاستثمار والانتـــاج والاستهلاك، في اطـــار تنظيـــة الحاجيات الاستراتيجية،

ج) الثوابت الحاسمة في التقـــدم العلمي والتقني وآثارها في النشـــاط الاقتصـــادي والاجتماعي والثقـــافي وفي تطور الناحية العلمية والرأسمال؛

د) الشروط الحاسمة في التطور الاقتصادي وتنظيمه وتسييره في جميع المستويات،

ه) الاتجاهات الاساسية في تطـور العلاقات الاقتصادية الدولية،

و) الاهداف الاولية للتهيئة العمرانية،

الفصل الثالث

التخطيط الاقتصادي والاجتماعي المتوسط الامـــد.

المادة 13 : يندرج التخطيط الدوري المتوسط الامـد ضمن التـوجيهـات العـامـة للاهـداف الاستراتيجية الطويلة الامد ويشكل الاداة الاساسية للاشراف على الاقتصاد الوطني وسيره المخطط.

كما يتمحور حول المخططات المتوسطة الامد على مختلف المستويات،

القسم الاول

المخطط الوطني التوسط الامد

المادة 14 : يحدد المخطط الوطني المتوسط الامد الذي يمد لفترة مرجعية تكون مبدئيا خماسية، اهــداف الاشراف على الاقتصـاد الوطني وسيره واهداف التنمية الشاملة وقواعدها وأساليبها، كما يبين بدقة للفترة المقصودة الاولويـات المقررة، وتظافرها والوسائل الضرورية، والخطـــوط الرئيسية، لتنظيم الاقتصاد والتنميـــة الجهوية والتهيئة العمرانية،

المادة 15 : يحدد المخطط الوطني المتوسط الامد الاهـــداف تجــاه السيــاسة الاقتصاديــة والاجتماعية والثقافية وقواعدها وأساليبها المتعلقة على الخصوص بما يأتي :

– شروط تلبية الطلب الاجتماعي،

– شــق التنمية الوطنية وهيكلها،

– التغييرات الهيكلية الهامة وتطور التوازن الشامل فيحدد ثوابت التطور الشامل الهيكلي للانتاج والاستثمار والاستهلاك والمداخيل والاسعار والتوازنات المالية الداخلية والخارجية،

– كما ينص في هذا المنظور على المراحل و/أو مظاهر التناسق التي يتطلب من بعض الاعتبـــارات الاقتصاديين والاجتماعيين او من جميعهم احترامها في وقـــت واحـــد، وينطـوي لهذا الغـــرض على العناصر المطلوبة التي لها صلة باعداد المخططات الوطنية وانجازها،

المادة 16 : يطـــور المخطط الوطنـــي المتوسط الامد، الادوات الاقتصادية للضبط المطابقـة للسياسة المالية والنقدية والضـريبية والجبـائية والتجارية والسعرية المقررة بغية تحقيق الاهداف المسطرة وهيكلة السوق الوطنيـة وتوجيههـا وتأطيرها.

المادة 17 : يحدد المخطط الوطني المتوسط الامد بموجب القانون ويرفق مشروع القانون بتقرير عام تفسر فيه مســاعي السياسة الاقتصاديـة والاجتماعية والثقافية والاهداف الاجمالية حسب طبيعة النشاط الاقتصادي أو الاجتماعي والبرامج وأجزائها، كما تحددها المادة 12 أعلاه،

المادة 18 : يعد المخطط المتوسط الامد المرجع الاساسي لاعداد المخططــات على جميع مستويـات التخطيط الاخرى،

القســـم الثـــاني

مخطط الجماعة المحلية المتوسط الامد

المادة 19 : تعد الجماعة المحلية مخططها للتنمية المتوسط الامد، وتصادق عليه، طبقـــا للتشريـــع الجاري به العمل، وفي اطـــار توجيهات المخطط الوطني المتوسط الامد واهدافه مع مراعاة جوانب التناسق المنصوص عليه لهذا الغرض،

المادة 20 : تتحمل الجماعة المحليـة مسؤوليتها من خلال مخططها المتوسط الامد وتمارس صلاحيتها في ميدان التنمية عامة وفي ميدان تنميتها خاصة.

القســـم الثـــالث

المخطط المتوسط الامد للمؤسسة العمومية الاقتصاديـــة

المادة 21 : تعد المؤسسة الاقتصادية مخططها للتنمية المتوسط الامد وتصادق عليه في اطـــار توجيهات واهداف المخطط الوطني المتوسط الامد ومقتضيات التكامل الاقتصادي الفرعي خاصـــة، وطبقا للتشريع المعمول به.

المادة 22 : يحـــدد المخطط المتوسط الامـــد للمؤسســة العمومية الاقتصادية ما يأتي :

– استراتيجيـة تطور المؤسســة وتنميتهـا بالتناسق مع توجيهـات المخطط الوطني المتوسط الامد واهدافه،

– الطرق والوسائل ليتكامل عملها ونشاطهـا مع السير العام للاقتصاد،

– ثوابت النتائج الباهرة في المؤسسة،

– ان اقتضى الامر، عناصر التبعات المترتبة عن تسيير مصلحة عمومية أو أي عمل آخر تفرضه الدولة.

المادة 23 : يجب أن يسجــل مخطط المؤسســـة العموميـــة الاقتصاديـــة المتوسط الامد في المسعى نفسه، الاهداف الاقتصادية والماليـــة وبرامـــج الاعمال الاقتصادية وتنظيم العمل واحداث مناصب الشغل والتأهيل، الضرورية لتحقيقها.

المادة 24 : يحدد محتوى مخططات المؤسسات العمومية الاقتصاديـة المتوسطـة الامد وشكلهـــا وطريقة المصادقـــة عليهـــا وأســاليب تأطيرهـــا وتنفيذها تبعا لما يلي :

أ) طبيعة عمل المؤسسة وأهميته،

ب) الاولويـــات المقررة في المخطط الـــوطني المتوسط الامد،

يحدد نص تنظيمي كيفيات تطبيق هذه المادة، وكيفيات المصادقـــة على الثوابت الاستراتيجيـــة لتأطير اعمال المؤسسات والتزاماتها المخططة.

القســـم الـرابـــع

البـــرامـــج الخـــاصـــة

المادة 25 : يمكن في اطار فترة ملائمـــة تمتد الى ما بعد الفترة المقررة في المخطط الوطني، برمجة أعمال الهدف منها وضع برنامج طويل الامد في ميادين خاصة مفيدة،

وتستمد البرامج المذكـــورة من الاهـــداف الاستراتيجية الطويلة الامـــد وتندرج فيها كمـــا تتظافر مع المحاور الكبرى للمخططات المتوسطـــة الامـــد الخاصـــة بها،

الفصـــل الـــرابـــع

المخطط السنـــوي

المادة 26 : يمثـــل المخـــطط السنـــوي اداة التعديلات الاجماليـــة للمخطط الوطني المتوسط

الامد كما يمثل في اطار توجيه نشاط جميع المتعاملين عبر عناصر ضبط الوتيرة الاقتصادية،

ويحدد التراتيب الاقتصادية والتنظيمية لتعديل برامج الاعمال وادوات ضبط الوتيرة الاقتصادية كي يضمن، طوال تنفيذ المخطط احترام مراتب الاولوية وتناسق الاهداف المقررة للفترة متوسطة الامد وشروط سير الاقتصاد الوطني بالاتصال مع المخططات المتوسطة الامد للاجهزة اللامركزية التابعة للدولة ومخططات المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المادة 27 : يبين المخطط السنوي بدقة مدى الرقي المطلوب تحقيقه بما يأتي :

- اقامة ادوات التخطيط ومؤشراتها وتطويرها،

- تنظيم الاقتصاد الوطني وسيره وفقا لتوجيهات المخطط الوطني المتوسط الامد،

- اثراء جميع المعلومات الاقتصادية والاجتماعية في جميع المستويات ونشرها وتداولها.

المادة 28 : يصادق على المخطط السنوي بقانون يرفق مشروعه بتقرير يتضمن حالة تنفيذ المخطط الوطني المتوسط الامد.

الباب الثالث
ضبط الوتيرة الاقتصادية

المادة 29 : ينظم التخطيط الوطني التطور الاقتصادي والاجتماعي في البلاد ويحدد ادوات ضبط الوتيرة الاقتصادية.

وفي هذا الاطار، يجب أن تمكن هذه الادوات التاطيرية للاقتصاد طوال تنفيذ المخطط من تحقيق ما يأتي :

- التطور المقرر للتوازنات الاقتصادية الاجمالية،

- الاولويات في تطبيق الاهداف الوطنية،

- النسب الهيكلية للاستثمار،

- التناسق في تطبيق السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المقررة.

المادة 30 : يقتضي تطبيق اهداف التخطيط الوطني من أجل الفعالية الشاملة لتوجيه السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتوسطة الامد على الخصوص ما يأتي :

- دعم العقد الاقتصادي وتفضيله،

- تخفيف التنظيمات الادارية وتكييفها،

- تشجيع العلاقات التعاقدية الثابتة بين المؤسسات والاعوان الاقتصاديين والاجتماعيين،

- تحديد الصلاحيات والدور الدقيق لمختلف المتدخلين في جميع المستويات خلال استخدام ادوات ضبط الوتيرة الاقتصادية،

تنظيم السوق وتطوير الشروط التي من شانها ان تدعم دورها في ضبط الوتيرة.

الباب الرابع
تنظيم اشغال تحضير المخططات واعدادها

المادة 31 : تنظم، في اطار ديمقراطي يضم جميع هيئات الحزب والدولة واجهزتهما وهياكلهما وجميع الاعوان المعنيين، اشغال تحضير المخططات واعدادها وفقا لاجراءات ملائمة تضمن المشاركة الفعلية لكل المعنيين وممارسة كل منهم صلاحياته التي تتطابق مع مسؤوليته.

تحدد هذه الاجراءات بالطرق التنظيمية طبقا للميثاق الوطني وللدستور وتطبيقا للقوانين المعمول بها.

المادة 32 : يجب ان تحدد عمليات تنظيم اشغال تحضير المخططات واعدادها وفقا لما جاء في المادة 31 اعلاه، الكيفيات الخاصة بتخطيط كل فرع باعتباره عنصرا حاسما في تنسيق التنمية وانسجامها ومرحلة منهجية هامة في الاشغال المذكورة.

المادة 33 : يحلل التخطيط حسب كل فرع السياسة الاقتصادية الملائمة في الميادين المقصودة وعلاقاتها بتنمية الفروع الاخرى والعوامل الرئيسية في تطوير الاقتصاد الوطني وذلك انطلاقا من التوجيهات الاستراتيجية والاهداف الاساسية الطويلة الامد.

ويجب ان يضم تخطيط الفرع جميع الاعوان الاقتصاديين العموميين والخواص المعنيين وجميع الاجهزة التشاورية او التنسيقية القطاعية والمشتركة بين القطاعات.

الباب الخامس
تنفيذ المخططات ومتابعة التطور الاقتصادي والاجتماعي

المادة 34 : تنجز مخططات المؤسسات العمومية الاقتصادية بواسطة عقود يرتضيها الاطراف بحرية قصد تبادل مواردهم وخدماتهم في اطار الاهداف والمقاييس المنصوص عليها في المخطط الوطني.

المادة 35 : تكون المؤسسة مقيدة بمخططها المتوسط الامد بمجرد المصادقة عليه مصادقة قانونية، كما تكون اجهزتها ملزمة بانجازه.

المادة 36 : تنفذ برامج الاعوان الاقتصاديين والاجتماعيين الذين يتمتعون بالاستقلال المالي في حدود الميزانيات المقررة وتطبيقا للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

المادة 37 : تكون الجماعة المحلية واجهزتها القانونية ملزمة بالمخطط المتوسط الامد الذي يعنيها بعد المصادقة عليه مصادقة قانونية.

المادة 38 : يحدد التخطيط الوطني الطرق والوسائل التي تدعم الجهاز الوطني الاحصائي المكلف بجمع المعلومات التقنية والاقتصادية والتجارية التي تسهل اعداد المخططات الخاضعة لهذا القانون وتنفيذها، ثم معالجة تلك المعلومات وتحليلها.

المادة 39 : ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 22 جمادى الاولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988.

الملحـــق رقـــم (03)

– 1 – (ج)

قانون رقم 87–19 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبر سنة 1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للاملاك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم

الباب الاول

احكام عامة

المادة الاولى : يهدف هذا القانون الى تحديد قواعد استغلال الاراضي الفلاحية المحددة بموجب المادة 19 من قانون رقم 84–16 المؤرخ في 30 يونيو سنة 1984 المذكور اعلاه و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم.

و يستهدف هذا القانون على الخصوص مايلي :

– ضمان استغلال الاراضي الفلاحية استغلالا أمثل
– رفع الانتاج و الانتاجية بهدف تلبية الحاجيات الغذائية للسكان و احتياجات الاقتصاد الوطني،
– تمكين المنتجين من ممارسة مسؤوليتهم في استغلال الاراضي.
– ضمان الاستقلالية الفعلية للمستثمرات الفلاحية
– اقامة صلة خاصة بين دخل المنتجين و حاصل الانتاج.

المادة 2 : في اطار تحقيق التنمية الشاملة، و ضمان مسار وحدوي للتنمية الفلاحية، تقوم الدولة على الخصوص بالاعمال التالية :

– التوجيه العام للنشاطات الفلاحية،
– تحديد الخطوط العريضة للتخطيط الفلاحي،
– السعي الى تطوير و لامركزية هياكل الدعم و الاسناد للانتاج الفلاحي.

المادة 3 : تتكون الأراضي المشار اليها في المادة الاولى من هذا القانون و كذا الوسائل الاخرى المتعلقة بها، في شكل مستثمرات فلاحية جماعية متجانسة تتطابق مساحتها مع عدد المنتجين الذين تتألف منهم الجماعة و قدرتهم على العمل، و مع مناهج الانتاج المتوفرة و قدرات الاراضي.

المادة 4 : تستثنى من مجال تطبيق هذا القانون الاراضي التابعة للاملاك الوطنية الملحقة للهيئات و المؤسسات من أجل انجاز المهام الموكلة لها.

ينطبق هذا الاجراء على الخصوص على مايأتي :

– المزارع النموذجية،
– مؤسسات التكوين و البحث،
– معاهد التنمية.

تحديد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 5 : يمكن للدولة أن تخصص اراضي لتكوين مزارع نموذجية لتطوير عوامل الانتاج على الخصوص.

تحديد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 6 : تمنح الدولة المنتجين الفلاحين المعنيين بهذا القانون حق الانتفاع الدائم على مجمل الاراضي التي تتألف منها المستثمرة.

يمنح حق الانتفاع الدائم مقابل دفع اتاوة من طرف المستفيدين يحدد وعاؤها و كيفيات تحصيلها و تخصيصها في قوانين المالية.

المادة 7 : تمنح الدولة المنتجين الفلاحين حق امتلاك جميع الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة ماعدا الارض.

و يتم التنازل عن هذا الحق في الملكية، بمقابل مالي.

تكون الممتلكات المحققة من قبل الجماعات بعد تكوينها ملكا للمنتجين.

المادة 8 : تكون الحقوق العينية العقارية كما حددتها المادتان 6 و7 اعلاه و الممنوحة على الشيوع و بالتساوي بين اعضاء الجماعات، قابلة للنقل و التنازل و الحجز، طبقا لاحكام هذا القانون و التشريع المعمول به.

المادة 9 : تستغل الاراضي جماعيا و على الشيوع حسب حصص متساوية بين كل عضو من اعضاء الجماعات المشتركين بصفة حرة.

لا يجوز لاي منتج الحصول على اكثر من حصة واحدة و لا الانضمام الى أكثر من جماعة.

و يمكن استثنائيا استغلال الاراضي بصفة فردية حسب الحالات وضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون.

غير ان الاستفادة الفردية يمكن ان لا تكتسي صفة استثنائية في الحالة الخاصة بالنخيل.

المادة 10 : تمنح الحقوق المنصوص عليها في هذا القانون لاشخاص "طبيعيين" ذوي الجنسية الجزائرية الذين لم تكن لهم مواقف غير مشرفة طوال حرب التحرير الوطني.

تمنح هذه الحقوق بالدرجة الاولى للعمال الدائمين و غيرهم من مستخدمي تأطير المستثمرات الفلاحية القائمة عند تاريخ اصدار هذا القانون، وذلك بصدد الاراضي المشار اليها في المادة الاولى أعلاه.

كما يمكن منح هذه الحقوق، لجماعات تتكون من اشخاص يمارسون مهنة مهندسين و تقنيين فلاحيين و عمال موسميين و كذا الفلاحين الشباب على الأراضي الزائدة بعد تشكيل المستثمرات الجماعية من قبل العمال المشار اليهم في الفقرة الاولى من هذه المادة

و في كل حالة من هذه الحالات المشار اليها أعلاه، تمنح الاولوية للمجاهدين و ذوي الحقوق

الباب الثاني

المستثمرات الفلاحية الجماعية و قانونها الاساسي

الفصل الاول

التكوين الاولي

المادة 11 : يكون ثلاثة منتجين فلاحين او اكثر كما حددت ذلك المادة 9 أعلاه، وباختيار متبادل فيما بينهم، جماعة قصد انشاء مستثمرة فلاحية.

تحدد كيفيات تكوين الجماعات و المستثمرات عن طريق التنظيم.

المادة 12 : يسلم للمعنيين، بناء على تقديم عقد تصريح بتكوين جماعة بمبادرة منهم، عقد اداري يحدد قطعة الارض التي يمارسون عليها حقهم في الانتفاع الدائم على الشيوع، و بحصص متساوية، يحدد محتوى ومبلغ الأملاك المتنازل بمقابل الملكية، وكذا كيفيات الدفع بعقد اداري حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

القانون الاساسي للمستثمرة الفلاحية الجماعية

المادة 13 : تعد الجماعة شركة اشخاص مدنية، تخضع للتشريع المعمول به وللاحكام الخاصة التي ينص عليها هذا القانون.

المادة 14 : تتمتع المستثمرة الفلاحية الجماعية بكامل الاهلية القانونية في الاشتراط، و الالتزام و التقاضي طبقا لقواعد القانون المدني و احكام التشريع المعمول به.

المادة 15 : يتمتع اعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية بنفس الحقوق، و يخضعون لنفس الواجبات.

و يمكنهم تنظيم علاقاتهم باتفاق لا يحتج به على الغير.

المادة 16 : يتعين على منتجي المستثمرات الفلاحية الجماعية القيام بما يلي :

- انتاج الخيرات خدمة للاهلية و الاقتصاد الوطني،

- تحسين الانتاج و الانتاجية بصفة متواصلة

- عصرنة اساليب و وسائل الانتاج.

المادة 17 : يلزم اعضاء المستثمرة الفلاحية بما يتعهد به احدهم باسم المستثمرة، و ذلك بصفة تضامنية و مطلقة.

و اي اتفاق يحصل بينهم لا يحتج به على الغير.

المادة 18 : يتعين على اعضاء المستثمرة الفلاحية استغلال كل الاراضي استغلالا أمثل بصفة جماعية و على الشيوع، و المحافظة على طابعها الفلاحي و تنفيذ كل عمل من شانه ان يزيد في قيمتها.

المادة 19 : يتعين على اعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية، ان يتجنبوا فرديا و جماعيا كل عمل من شانه ان يعرقل السير الحسن للمستثمرة

المادة 20 : يقرر اعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية، توزيع الدخل و استعماله الجماعي، و اذا تم ذلك باتفاق فيما بينهم عند الاقتضاء لا يحتج به على الغير.

المادة 21 : يتعين على كل عضو من اعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية ان يشارك مباشرة و شخصيا في الاستغلال ضمن اطار جماعي :

يمكن تحديد طريقة مشاركة كل واحد من الاعضاء و كذا التوزيع المحتمل للمهام داخل المستثمرة باتفاق لا يحتج به على الغير.

المادة 22 : لا يؤثر على وجود المستثمرة ، اي عقابية او اجراء قانوني يسلط مباشرة و شخصيا على احد اعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية.

المادة 23 : تكون حصص الاعضاء قابلة للنقل و التنازل و الحجز، مع احترام الطابع الجماعي للمستثمرة.

غير انه لا يجوز التنازل عن الحصص الا في حالة الوفاة خلال السنوات الخمس الاولى ابتداء من تاريخ تكوين المستثمرة الفلاحية الجماعية.

المادة 24 : لا يمكن التنازل عن الحصة الا لصالح عمال القطاع الفلاحي، و تعطى الاولوية في هذا الاطار للشباب الذين استفادوا من تكوين فلاحي او للعاملين ضمن المستثمرة الفلاحية الجماعية.

و يمكن للدولة في جميع الحالات ان تمارس حق الشفعة.

المادة 25 : يشترط في كل مستثمر جديد ما عدا الدولة و العامل في المستثمرة الفلاحية الجماعية، ان ينال قبول الاعضاء الاخرين مسبقا.

يحل المشتري في جميع الحالات محل البائع في حقوقه، و واجباته.

المادة 26 : في حالة تعدد الورثة و ذوي الحقوق يمكن هؤلاء ان يختاروا واحدا منهم ليمثلهم في الحقوق و الواجبات و يتكفل بحقوق و اعباء الحصة.

و يمكنهم ان يتنازلوا بمقابل او مجانا لاحدهم او يبيعوا حصتهم حسب الشروط المحددة في المادة 24 اعلاه.

المادة 27 : يترتب عن كل مانع ناتج عن عجز بدني مثبت قانونا او عن ممارسة مهمة انتخابية وطنية او دائمة يحول دون المشاركة الشخصية و المباشرة في المستثمرة وجوب تعويض العضو المعني على نفقته بشخص من اختياره، و في هذه الحالة يبقى ملزما بصفة شخصية ومباشرة بواجبات المستثمرة الفلاحية الجماعية.

وعندما يؤثر المانع سلبيا على سير المستثمرة، يجوز للاعضاء الاخرين في الجماعة ان يطلبوا من المحكمة ان تبت ضمن اجل معقول في نقل حصة العضو المعني او التنازل عنها.

ولا ينطبق هذا الاجراء على الاشخاص الخاضعين لواجبات الخدمة الوطنية الذين يستمرون في الاستفادة طيلة مدة الخدمة من نفس الامتيازات المخولة للمنتج الذي يعوضه مانع.

تحدد قائمة المهام الانتخابية الوطنية الدائمة المنصوص عليها في الفقرة الاولى اعلاه عن طريق التنظيم.

المادة 28 : يمكن ان يترتب عن عدم احترام الجماعة التي تتكون منها المستثمرة الفلاحية الجماعية لالتزاماتها فقدان الحقوق و دفع تعويض عن الضرر او التلف او نقص القيمة لصالح الدولة، وذلك تطبيقا للطرق القانونية.

المادة 29 : يمكن ان يترتب عن عدم الوفاء بالالتزامات من قبل عضو في المستثمرة الفلاحية فقدان حقوقه و دفع تعويضات لصالح الاعضاء الاخرين تعويضا عن الضرر المتسبب فيه.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 30 : دون الاخلال بالقرار القضائي المتعلق بالموضوع بقصد المواد 25و27و28و29 من هذا القانون، يجوز للقاضي اتخاذ كل اجراء

تقيد بحماية المستمرة.

المادة 31 : يترتب عن التنازل عن الحصة نقل جميع الحقوق المتصلة بها بما في ذلك تلك المتعلقة بالمحلات السكنية.

وكل شرط مخالف لهذا يعد غير وارد.

المادة 32 : لا يؤدي إلى التقسيم انسحاب عضو، أو حدوث أي ظرف يغير تشكيلة المستثمرة الفلاحية. وفي هذه الحالة، وحفاظا على وحدة المستثمرة وقابليتها للبقاء، يستفيد العضو المعني أو ذوو حقوقه من تعويض مقابل لقيمة الحصة التي في حوزته.

يحدد هذا التعويض بالتراضي في عقد رسمي، ويمكن أن يحدد، إن اقتضى الأمر، عن طريق القضاء حسب الإجراءات القانونية المعمول بها.

الفصل الثالث

التعديلات والتغييرات في تكوين المستثمرة الفلاحية الجماعية، وفي مشتملات الحقوق العينية العقارية

المادة 33 : تتكون المستثمرة الفلاحية الجماعية قانونا عند تاريخ نشر العقد الإداري المنصوص عليه في المادة 12 من هذا القانون في سجل الحفظ العقاري.

المادة 34 : كل صفقة يترتب عليها تغيير التكوين الأولي لأعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أو هويتهم باطلة، إذا لم يثبتها عقد رسمي يخضع لإجراءات التسجيل والاشهار.

المادة 35 : كل صفقة يترتب عليها تغيير مشتملات الحقوق العينية العقارية في المستثمرة الفلاحية الجماعية أو انصابها، باطلة إذا لم يثبتها عقد رسمي يخضع لإجراءات التسجيل والاشهار.

المادة 36 : دون الاخلال بأحكام المادتين 24 و 33 من القانون، يمكن أن ينتج الاتفاق الداخلي المبرم بين أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية، والذي يحتج به على الغير، عن عقد عرفي خاص، يخضع عند الاقتضاء لإجراءات التسجيل.

الباب الثالث

احكام خاصة

المادة 37 : اذا بقيت بعد تكوين المستثمرات الفلاحية الجماعية قطع أرضية لا يتلاءم حجمها مع طاقة عمل أقل الجماعات عددا و/أو لا يمكن ادماجها ضمن مستثمرة أخرى بسبب عزلتها أو بعدها، فإنه يمكن منحها لاستثمار فردي وفق الشروط المحددة في المادة 10 من هذا القانون.

المادة 38 : يتمتع المستفيدون بصفة فردية من قطع أرضية فلاحية، بنفس الحقوق، ويخضعون لنفس الالتزامات التي يخضع لها أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية.

المادة 39 : لا يمكن مخالفة القواعد المنصوص عليها في هذا القانون حتى في حالة البيع الاجباري والمتعلقة بالحد الأدنى المقدر بثلاثة أعضاء لعدد انشاء مستثمرة جماعية، وكذا بصفة المنتج الفلاحي وبالتجزئة عن طريق التقسيم.

المادة 40 : يمكن المستثمرات الفلاحية الجماعية أو الفردية في إطار التشريع المعمول به ابرام أي اتفاق تراه مفيدا لتحقيق أهدافها المشتركة.

المادة 41 : يمكن المنتجين وجماعاتهم الحصول على قروض وفق الشروط المحددة بموجب التشريع المعمول به.

المادة 42 : لا يمكن أن تكون الحقوق العقارية التي تمنحها الدولة للمنتجين الفلاحيين في إطار هذا القانون موضوع تحديد أو تجريد من الملكية إلا في الحالات وحسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

المادة 43 : لا يحق لأحد أن يتدخل في ادارة وتسيير المستثمرات الفلاحية الفردية أو الجماعية.

وتعد كل مخالفة للأحكام المنصوص عليها أعلاه تسييرا فعليا، ويترتب عليها تطبيق قواعد المسؤولية المدنية والجزائية المنصوص عليها في هذا المجال.

المادة 44 : يخضع المستغلون الفلاحيون الفرديون أو الجماعيون للنظام الجبائي المنصوص عليه في التشريع المعمول به.

الباب الرابع

أحكام ختامية

المادة 45 : تحدد كيفيات تطبيق هذا القانون، عند الحاجة، عن طريق التنظيم.

المادة 46 : تطبق أيضا أحكام هذا القانون على المنتجين المستفيدين من تخصيص فردي طبقا للأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر سنة 1971 المشار إليه أعلاه.

المادة 47 : تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون، لاسيما منها:

- الأمر رقم 68-653 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1968 المذكور أعلاه،

- المواد من 850 إلى 866 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المذكور أعلاه.

المادة 48 : ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبر سنة 1987.